



**Une analyse de la mise en œuvre du programme  
expérimental visant à la résorption du chômage de longue  
durée dans le territoire urbain de la Métropole de Lille**

**Rapport intermédiaire**

**SYNTHESE  
Octobre 2019**

Coordination et rédaction de la synthèse :  
Anne Fretel, Florence Jany-Catrice

Contributeurs : Florence Jany-Catrice, Anne Fretel, Philippe Semenowicz, Lisa Hamour, Sylvain Vatan, François-Xavier Devetter.

<b>INTRODUCTION. ORIGINES DU PROJET, METHODES .....</b>	<b>4</b>
1. RAPPEL DES GRANDS PRINCIPES SUR LESQUELS SE FONDE TZC.....	4
2. UNE POSTURE ORIGINALE.....	5
2.1. <i>Analyser une expérimentation</i> .....	5
2.2. <i>Une équipe de recherche plurielle</i> .....	6
3. DES RESULTATS INDISSOCIABLES DES METHODES ET DES MODALITES DU RECUEIL DES DONNEES .....	7
<b>PARTIE 1. UNE GENEALOGIE DU PROJET TERRITOIRE ZERO CHOMEUR DE LA METROPOLE DE LILLE.....</b>	<b>9</b>
1. UNE HISTOIRE SOCIOECONOMIQUE LONGUE DES TERRITOIRES .....	9
2. L'HISTOIRE DU QUARTIER DES OLIVEAUX .....	12
3. L'HISTOIRE DU « TRIANGLE MENIN ».....	13
4. DYNAMIQUE PARTENARIALE .....	14
<b>PARTIE 2. DEVENIR SALARIE A LA « FABRIQUE DE L'EMPLOI ». DE LA « MOBILISATION » A L'EMBAUCHE.....</b>	<b>17</b>
1. UNE ANALYSE DES CANAUX DE RECRUTEMENT DANS LA FABRIQUE DE L'EMPLOI.....	17
1.1. <i>La population éligible : les « chômeurs de longue durée », une notion floue</i> .....	17
1.2. <i>Avoir accès à l'information et se sentir concerné par le projet</i> .....	18
1.3. <i>Une « logique projet » exigeante, qui en motive certains</i> .....	19
2. LA GESTION COROLAIRE DE LA LISTE D'ATTENTE .....	20
2.1. <i>Une politique de (re)mobilisation variable selon les acteurs, les territoires et le temps</i> .....	20
2.2. <i>Une sociologie de la statistique des personnes sur la liste de mobilisation</i> .....	23
3. LA POPULATION DES SALARIES DE « LA FABRIQUE DE L'EMPLOI ». PREMIER ETAT DES LIEUX .....	25
3.1. <i>Des modalités d'embauche variées : entre esprit du dispositif et réalités multiples</i> .....	25
3.2. <i>Analyse des vagues de recrutement</i> .....	26
4. ANALYSE TRANSVERSALE DE LA PREMIERE VAGUE D'ENTRETIENS AUPRES DES SALARIES DE LA FABRIQUE DE L'EMPLOI.....	29
4.1. <i>La trajectoire des salariés : « entre chômage de longue durée et zones grises d'emploi »</i> .....	30
4.2. <i>La place occupée par le projet TZC dans la trajectoire professionnelle du salarié : entre logique tremplin et emploi pérenne</i> .....	31
5. LES RESSOURCES DES SALARIES DE LA FABRIQUE ET LEUR EVOLUTION DANS LE TEMPS .....	33
5.1. <i>Ressources économiques : CDI et sécurité économique</i> .....	34
5.2. <i>Accès à la Consommation</i> .....	36
5.3. <i>Engagement syndical et politique</i> .....	37
5.4. <i>Ressources sociales et symboliques</i> .....	38
<b>PARTIE 3 - L'EBE « LA FABRIQUE DE L'EMPLOI ». D'UN MODELE ECONOMIQUE D'ENTREPRISE A UN MODELE SOCIOECONOMIQUE DE TERRITOIRE .....</b>	<b>39</b>
1. LES CARACTERISTIQUES DE L'ENTREPRISE .....	39
1.1. <i>L'EBE, une entreprise singulière</i> .....	39
1.2. <i>L'organisation choisie de l'EBE</i> .....	40
1.3. <i>Le modèle économique de l'EBE : produits, charges et financement</i> .....	43
2. L'EBE EN PRATIQUE : DES TENSIONS QUI TRAVERSENT L'EBE « LA FABRIQUE DE L'EMPLOI ».....	44

2.1. <i>Des tensions liées aux impensés du projet TZC : l'entreprise et le travail</i> .....	44
2.2. <i>Les tensions qui découlent d'une organisation agile et apprenante</i> .....	47
3. LES ACTIVITES AU SEIN DE L'EBE.....	49
3.1. <i>Le développement des activités</i> .....	49
3.2. <i>La non concurrence érigée en golden standard</i> .....	49
3.3. <i>Parfois contourné par des stratégies coopératives</i> .....	50
3.4. <i>Des activités qui n'échappent pas aux institutions et à la régulation</i> .....	51
<b>PARTIE 4. LA CLEF DE VOUTE DU SYSTEME : LA « DYNAMIQUE TERRITORIALE », L'EBE ET SON ECO-SYSTEME</b> .....	<b>52</b>
1. UNE GOUVERNANCE MULTIPARTENARIALE ET MULTINIVEAUX.....	52
2. UNE INCOMPLITUDE DU PROJET QUI REND NECESSAIRE UN TRAVAIL COLLECTIF D'INTERPRETATION DE LA REGLE.....	55
3. LE CAS DE L'EBE : L'ECOSYSTEME CONTRAINTE OU APPUI ?.....	57
4. UNE DYNAMIQUE PORTEE PAR LE PROCESSUS PLUS QUE PAR UN PARTAGE AUTOUR DES FINALITES DU PROJET.....	60
4.1. <i>Pas de vision partagée du projet</i> .....	60
4.2. <i>De multiples arrangements institutionnels</i> .....	60
4.3. <i>La fabrique de l'irréversibilité</i> .....	61
5. QUI N'EMPECHENT CEPENDANT PAS LES RISQUES DE L'ESSOUFFLEMENT.....	61
<b>CONCLUSIONS, PRECONISATIONS</b> .....	<b>63</b>
1. LES IMPENSES DU PROJET.....	64
1.1. <i>L'impensé de l'entreprise</i> .....	64
1.2. <i>L'impensé du travail et de son organisation</i> .....	66
2. LES CONDITIONS SOCIALES DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET TZC.....	67
2.1 <i>Partir des souhaits des personnes privées d'emploi</i> .....	67
2.2. <i>Accompagnement</i> .....	68
2.3. <i>Fabriquer des politiques publiques : une affaire ambiguë de territoire</i> .....	69
2.4. <i>Le temps long de l'expérimentation face à l'urgente nécessité de l'obtention de résultats</i> .....	70
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>72</b>

## INTRODUCTION. ORIGINES DU PROJET, METHODES

La loi n° 2016-231 du 29 février 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée stipule qu'au plus tard douze mois avant le terme de l'expérimentation (soit fin 2019), un comité scientifique réalise l'évaluation de l'expérimentation sur dix territoires, afin de déterminer les conditions appropriées pour son éventuelle généralisation. Une équipe de chercheurs, coordonnée par le Clersé, s'est vu attribuer « le lot 4 » d'analyse du projet Territoire zéro chômeur de longue durée (TZC) et c'est cette analyse que nous présentons dans cette note de synthèse<sup>1</sup>.

### 1. RAPPEL DES GRANDS PRINCIPES SUR LESQUELS SE FONDE TZC

Si dans l'esprit des promoteurs de la loi, il faut dépasser les classiques modèles d'insertion par l'activité, la philosophie du projet relève explicitement de l'« activation » des dépenses passives (FET, 2018, p. 34). « L'objectif, dit ATD Quart Monde qui a porté, avec Patrick Valentin, le projet de loi, est de démontrer, sur quelques territoires pilotes, comment la réaffectation des coûts directs, indirects et induits par la précarité et le chômage d'exclusion peut permettre le financement d'emplois en CDI, à temps choisi, pour l'ensemble des personnes concernées, sans supplément de dépenses budgétaires à la charge de la collectivité. » (ATD Quart Monde, 2014).

Porté par le mot d'ordre « ce n'est pas l'argent qui manque », le dispositif construit a les spécificités suivantes : (1) **il n'y a pas de contrainte d'entrée dans le projet**, qui se fait sur la base du volontariat. La sortie du projet est libre également ; (2) **le projet inverse l'explication du chômage** : celui-ci n'est pas dû à un problème d'employabilité, mais à l'incapacité des entreprises à mobiliser les compétences déjà là ; (3) **l'emploi est posé comme un droit**, il a les caractéristiques d'un CDI, à temps choisi, après recrutement non sélectif.

Dans cette logique, les chômeurs de longue durée sont envisagés comme des « proposants » (proposants d'activité, mise en œuvre par eux du projet et de l'organisation générale de l'entreprise) ce qui conduit à penser la structuration d'un « marché du travail » par l'offre. Le projet TZC vise donc, dans son intention, à modifier le fonctionnement du marché du travail tel qu'il est souvent représenté, en ce qu'il refuse d'ajuster l'offre de travail (des travailleurs) à la demande de travail (des entreprises). **Le renversement opéré entend partir des compétences et des aspirations des personnes en situation de privation d'emploi, et construire des emplois adaptés à ces compétences et aspirations.**

---

<sup>1</sup> Le rapport intermédiaire complet peut être consulté [ici](#) : xxxxx

Le pari anthropologique sous-jacent au projet rompt avec une partie des dispositifs d'insertion antérieurs, puisque le projet stipule que les chômeurs de longue durée ont « envie de travailler ».

## 2. UNE POSTURE ORIGINALE

### 2.1. Analyser une expérimentation

L'analyse du projet « territoire zéro chômeur » est partie prenante de cette dynamique mise en place à titre expérimental sur dix territoires, dont celui sur lequel nous avons enquêté : il s'agit **du territoire de la Métropole européenne de Lille** (MEL) co-porteur initial du projet, et plus précisément deux sites situés l'un sur la ville de Loos, au Sud-Ouest de Lille (quartier « Les Oliveaux »), et l'autre sur la ville de Tourcoing, au Nord-Est de Lille (« Triangle de Menin »).

S'il s'agit d'une analyse de l'expérimentation, le travail que nous avons réalisé a résisté à la tentation contemporaine de la passer sous les fourches caudines d'une analyse à distance du qualitatif. L'expérimentation prend ici un sens analytique : il s'agit **d'analyser l'expérience sociale d'un projet de territoire**. Cette expérience sociale part d'une combinaison hétérogène d'idées, c'est-à-dire relevant d'épistémies *a priori* peu compatibles. D'un côté, un souhait d'activation massive des dépenses passives pour « remettre » les chômeurs en emploi ; mettant en avant les valeurs entrepreneuriales de développement de projet ; et celles de l'appariement — certes inversé mettant à distance le registre classique de « l'employabilité » — entre offre et demande. D'un autre, sont mises en avant les idées qu'il reste des besoins sociaux non satisfaits sur le territoire que des projets non marchands peuvent venir combler, tout en permettant à des personnes éloignées du marché du travail de manifester le souhait de s'y engager par recours au salariat non précaire ; et que l'État peut être « employeur en dernier ressort ».

L'enjeu de l'expérimentation est décisif pour l'essaimage. Sur le terrain, les acteurs des expérimentations en ont souvent pleine conscience. Du directeur de l'entreprise à but d'emploi (EBE) au salarié, en passant par les opérateurs locaux du projet ou le Président de l'association, les acteurs pressentent tous que la « réussite » du projet (avec tout ce que ce terme de « réussite » contient de flou, d'incertain et d'interprétable), ou plus précisément « l'annonce » de la réussite du projet, permettra non seulement une étendue à d'autres territoires, mais surtout la pérennité de leur propre expérience, et donc, pour certains, de leur propre activité, emploi et revenu. Un élu local dit à la faveur d'un comité métropolitain : « **on doit être très vertueux parce qu'on est très regardés** ». La contrainte de réversibilité, inhérente à cette « expérimentation sociale », est pleinement intégrée : les acteurs rencontrés se savent observés, leurs activités, organisations, tensions, auscultées. **Cette pleine conscience confère à l'expérimentation un caractère intrinsèquement singulier, et limite d'autant une généralisation** « toutes choses égales par ailleurs » de l'analyse.

Pour dépasser cette contrainte, les acteurs ont œuvré, et œuvrent, au niveau local comme national, à construire un rapport de force pour conférer au projet un caractère irréversible. Pour

assurer son essaimage, les promoteurs du projet ont déployé une large palette de moyens notamment en médiatisant le projet (diffusion fréquente dans des journaux locaux, nationaux, magazines, émissions de tv (y compris magazines *people* etc.)) ; en s'entourant de nouveaux acteurs venant consolider le collectif porteur du projet. Les membres fondateurs sont, en effet (selon le site) : ATD, Emmaüs France, Pacte Civique, Secours Catholique, la Fédération des acteurs de la solidarité. Ont rejoint, par leur soutien, la dynamique du projet le Coorace, Accenture, Solidarités nouvelles face au chômage, APF France Handicap, mais aussi diverses fondations dont la MACIF, Eiffage, RTE, le crédit coopératif, Avril, Après demain (fonds de dotation), la Fondation de France, Carrefour, AG2R La mondiale. Il s'est aussi agi de faire pression politique pour que l'espace public s'empare du projet : « On n'est pas des révolutionnaires, mais on sait se faire entendre » dit Laurent Grandguillaume qui a, par ailleurs, créé un « comité de soutien parlementaire » et pour s'assurer que « TZC » soit inscrit dans la loi pauvreté. Enfin, les promoteurs du projet ont également produit une littérature sur le projet.

## **2.2. Une équipe de recherche plurielle**

L'équipe de recherche qui a contribué à ce travail est plurielle. En son sein, les chercheurs n'ont pas tous la même subjectivité à l'égard du sujet : à une certaine bienveillance de certains membres de l'équipe, parce que touchant à des projets ESS, et porté par des acteurs très engagés sur le territoire de la MEL, s'oppose une distance critique *a priori* plus forte pour d'autres, liée à des travaux de recherche approfondis réalisés par certains sur les effets des politiques d'activation de l'emploi et sur la déconstruction de leurs présupposés. D'autres enfin s'engageaient dans l'analyse par curiosité, sans historique avec le projet. Dans tous les cas, il a fallu pour les uns freiner l'enthousiasme du départ, qui aurait pris le risque de créer une asymétrie dans l'analyse, et pour les autres accepter l'hypothèse de travail que le projet TZC n'était pas (qu') une succession de dispositifs faisant du neuf avec du vieux.

Nous avons fait face à une impossibilité éthique de conserver une distance forte avec les acteurs, ce qui tient à différentes raisons. D'abord nos interlocuteurs – mais aussi la manière dont nous occupons l'espace dans le projet – ne saisissent pas toujours quel rôle nous endossons dans ce projet. Ainsi, par exemple, à l'issue d'un entretien réalisé avec un chômeur de longue durée, intérimaire du bâtiment n'étant pas entré dans le projet et ayant par ailleurs des soucis de couple, alors qu'on lui demande s'il a encore quelque chose à ajouter, demande à l'enquêtrice si elle peut lui donner des conseils juridiques sur le divorce... Une salariée de l'EBE, quelques jours plus tard, appelle un membre de l'équipe, et lui demande si elle peut aider à régler les conflits relationnels dans l'EBE (etc.).

En acceptant aussi le parti pris que le projet ne se limite pas à l'EBE mais qu'il est un « projet de territoire », on note une attente et une volonté forte que cette évaluation soit co-construite avec les acteurs. Cette co-construction permet, par l'intercommunication et la formation des communautés constituant chaque public, de participer et à la définition et à la résolution des problèmes (Dewey, 1927).

Considérant que les perspectives plurielles enrichissent le projet plutôt qu'elles ne lui nuisent, nous avons réalisé diverses restitutions « avec » les acteurs. Cela a produit des va-et-vient entre nos résultats intermédiaires et les actions des acteurs. Cette perspective processuelle, d'autant

plus légitime que le projet qui nous est donné à analyser, du fait même de son caractère expérimental, mais aussi parce qu'il est une organisation humaine, évolue lui aussi en continu, assume donc son côté évolutif, proche du tâtonnement.

### **3. DES RESULTATS INDISSOCIABLES DES METHODES ET DES MODALITES DU RECUEIL DES DONNEES**

Le projet est incertain au sens où les futurs états du projet ne peuvent être anticipés (caractère expérientiel et inédit, repères conventionnels obsolètes). Cela se traduit par un caractère très incomplet de la loi et de son décret d'application. Cette incomplétude, inévitable, de la règle conduit les acteurs à un **intense et permanent travail de définition et redéfinition, de traduction, d'interprétation des règles et des modalités de coordination, de construction temporaire de consensus et de compromis**, rebattus à chaque difficulté.

Ces lieux où se redéfinissent et s'interprètent en continu le contenu de la loi sont divers (comité local, comité métropolitain, réunion du lundi, entrevues informelles etc.) mais ont cette spécificité de ne pas être formellement identifiés. Ils se recomposent au fur et à mesure de l'avancée du projet, notamment en s'incarnant dans l'idée qu'à chaque nouvelle question pratique, à chaque nouveau problème complexe de mise en œuvre, un nouveau chantier de discussion et de résolution est ouvert. Il s'incarne dans le projet TZC local par la multiplication de nouveaux chantiers de réflexions ou « groupes de travail ».

**Les acteurs sont à distance d'un certain « comportement opportuniste » auquel aurait pu conduire cette incomplétude de la loi, restant relativement proches de l'esprit du projet.** C'est la co-gestion du projet et la dynamique territoriale (voir *infra*) qui exercent sans cesse une force de rappel sur « l'esprit de la loi » et qui rendent possible cette mise à distance, jusqu'ici, de tels comportements. Cette co-gestion, qui s'appuie aussi sur un certain « volontariat » des personnes privées d'emploi, en fait un objet différent des dispositifs publics classiques qui prennent les personnes sous l'angle de leur « profil administratif ».

**L'organisation multipartenariale et multiniveaux du projet confère à la dynamique territoriale une forme institutionnelle complexe qui dépasse la simple dichotomie État/marché.** Cette organisation plurielle est insufflée par la loi qui définit la composition des comités locaux marquée par une grande diversité d'acteurs : collectivités territoriales et locales, acteurs économiques, chômeurs de longue durée, syndicats de salariés, organisations patronales, travailleurs sociaux, structures locales de l'emploi et de l'insertion etc. Mais cette organisation tient aussi à l'histoire longue des acteurs locaux et de leurs territoires d'activité qui sont, comme on le verra dans ce rapport, à la fois marqués par une longue tradition de la co-production de projets, voire de politiques de territoires, et de l'insertion par l'activité économique.

Les deux sites retenus de la Métropole européenne de Lille (MEL) de l'expérimentation sont marqués par une forme *d'organisation sociale*, inscrite spatialement. L'historique montre clairement que chaque territoire est très cohérent du point de vue de l'espace vécu et qu'il est

pertinent du point de vue des acteurs ; pour le dire autrement, chaque territoire a une identité forte. La proximité est envisagée comme une richesse sociale.

Néanmoins, d'une part, les territoires sont inscrits depuis des années en contrat politique de la ville. Des diagnostics réguliers ont déjà été réalisés sur ces deux sites, et une identification des besoins déjà établie, sans que cela n'ait – jusqu'ici – permis une nette amélioration de la situation socio-économique des quartiers. **On observe une très forte densité d'acteurs sociaux et d'insertion antérieure à l'expérimentation**, soit sur la question du chômage (chantiers d'insertion, entreprises d'insertion présentes sur le territoire), soit sur des activités sur lesquelles l'entreprise à but d'emploi souhaite se positionner (ex dans l'accompagnement auto-réhabilité).

Les caractéristiques sociodémographiques des quartiers, leur inscription en QPV, et, pour le site de Loos, son inscription en ANRU 2, multiplient les actions croisées, voire possiblement concurrentielles des divers opérateurs de l'intervention publique et sociale. Les caractéristiques économiques du territoire marquées par un faible pouvoir d'achat interrogent aussi la capacité de création d'activités non concurrentielles sur le territoire et par le territoire, en tout cas si la ligne d'horizon est celle d'un retrait progressif du financement public des emplois créés.

Ensuite, le périmétrage du territoire, qui a donné lieu à négociations pendant la phase préparatoire du projet, génère des tensions liées à la densité de la population et à la proximité géographique (les quartiers non concernés par l'expérimentation sont souvent « la rue d'en face » des territoires concernés). S'il a une certaine cohérence du fait qu'il est dans les deux cas (Loos et Tourcoing) un espace vécu (Pecqueur, Zimmerman, 2004), c'est-à-dire une forme *d'organisation sociale* pertinente au regard des acteurs, le territoire tel que défini par le projet peine pourtant, dans les zones très urbaines, à justifier qu'une personne privée d'emploi d'un côté de la rue puisse être éligible tandis qu'une autre, de l'autre côté ne le soit pas...

Chaque site territorial fait également face à une rareté d'espace (mis) à disposition pour le développement des activités de proximité. L'exiguïté des locaux – et plus largement des espaces d'activité – prend le risque de l'étouffement dans l'œuf de l'activité et des acteurs, et on observe des pressions à la redéfinition de l'étanchéité du territoire.

Devant ces défis, on observe que l'expérimentation Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée (TZC) s'en sort surtout par la mise en œuvre d'une synergie d'efforts considérables, portés par des acteurs hétérogènes.

# **PARTIE 1. UNE GENEALOGIE DU PROJET TERRITOIRE ZERO CHOMEUR DE LA METROPOLE DE LILLE**

L'expérimentation « Territoire zéro chômeur de longue durée » que nous avons analysée s'inscrit dans un double contexte communal et métropolitain. On trouve les ferments – comme autant de conditions de possibilité - de la mise en place d'un projet TZC dans **l'histoire longue des territoires et dans les trajectoires des acteurs qui portent ces projets**. C'est à l'aune d'une fine connaissance de ces territoires que l'on peut tenter de produire des effets d'intelligibilité sur la mise en œuvre empirique du projet. Il faudrait, pour être complet, y ajouter l'analyse de l'évolution des politiques publiques et des institutions. A rebours d'une hagiographie d'un homme ou d'une femme providentielle, c'est le truchement de ces trois dynamiques qui permet de saisir la généalogie du projet, et qui donne à voir la multiplicité des dynamiques qui ont été autant de conditions de possibilité d'émergence du projet TZC sur le territoire de la MEL et plus précisément sur les deux sites de Loos et de Tourcoing.

## **1. UNE HISTOIRE SOCIOECONOMIQUE LONGUE DES TERRITOIRES**

**La singularité économique et sociale de la Métropole Européenne de Lille tient en grande partie à son façonnement par l'industrie textile.** Industrie florissante pendant tout le XIX<sup>e</sup> siècle, elle est à l'origine d'un dynamisme économique sur cette période et jusqu'à la moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Le développement de l'activité textile (plus diversifiée sur la ville de Lille qui comprendra aussi des activités de métallurgie, mécanique, chimie, agroalimentaire etc.) sera le moteur d'une expansion urbaine sans précédent dans la région, et, concomitamment, de la formation de fortunes parmi les plus importantes de France (Degeyter, 2017).

Appuyés par les pouvoirs publics, les industriels ont recours à l'immigration pour alimenter l'industrie textile et faire baisser le coût de la main d'œuvre : les Belges pour l'industrie textile dans les années 1850, les Polonais dans l'entre-deux guerre pour alimenter la main-d'œuvre du bassin minier, puis des immigrés d'Europe du Sud, du Maghreb et d'Afrique subsaharienne pendant la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Cette dernière génération issue de l'immigration est aujourd'hui surreprésentée dans les classes populaires précarisées et concentrée dans les villes et quartiers défavorisés (Degeyter, 2017).

En grande partie dédiée à cette industrie, l'agglomération lilloise (comprenant *90 villes de sa métropole*) traverse une sévère crise structurelle à partir du milieu des années 1950. La fermeture progressive des usines textiles de la région, provoque une dynamique de précarisation des classes ouvrières et une montée du chômage. **Les mutations post-industrielles du système productif n'empêcheront pas le développement d'un chômage de masse, encore visible en 2018.**

La crise sectorielle du début des années 1950 conduit l'État social à mettre en œuvre de grands projets d'aménagement des territoires, visant notamment à ralentir la dynamique spatiale inégale entre Paris et la province. Dotées de compétences économiques, en 1963, huit métropoles dites « d'équilibre » sont définies, dont celle de Lille, qui donnera lieu à la création dès l'année suivante de la communauté urbaine de Lille. Progressivement, Lille prend une position centripète dans l'agglomération, au détriment des deux anciens pôles industriels, Roubaix et Tourcoing, qui se transforment progressivement en villes périphériques, notamment marquées par une concentration des populations immigrées, tandis que la gentrification se centre sur certains quartiers de Lille, et sur quelques villes limitrophes (Degeyter, 2017).

Pendant la période fordiste, le mouvement ouvrier et syndical est encore très structurant. Il favorise, dans le Nord comme partout en France, un compromis fordiste qui, en retour d'une intensité du travail et d'intenses gains de productivité, rend possible la mise en place d'un système de solidarité nationale qui œuvre au juste partage de la répartition des fruits de la croissance et de la valeur ajoutée. Jusqu'à la mi-70, les droits sociaux connaissent ainsi un large déploiement : droit à la santé, au logement, loisirs, culture etc. **L'amplification du taux de chômage des années 80 met fin à cette dynamique de « déclinaison étendue » des droits.** Le tournant des années 1980, marqué par la globalisation et les dérégulations qui l'ont accompagnée, fragilise la solidarité nationale, d'autant que les corps intermédiaires perdent progressivement leur puissance. Garnier et Zimmerman (2018) soulignent également une **altération de solidarités de proximité, notamment de solidarités locales, familiales et corporatives du fait que les « villages usine » ou les « quartiers usine », très visibles dans le Nord au plus fort de l'industrialisation, connaissent une désintégration au moment des restructurations industrielles.** Tout cela concourt à des situations d'exclusion multifactorielles qui affectent surtout l'ancienne classe ouvrière qui voit arriver la fin de « l'ascenseur social » qu'elle escompte pour elle et ses descendants.

Le chômage et la précarisation sont communs à de nombreux quartiers populaires des grandes métropoles françaises. Suite à la fermeture des usines et à la perte consécutive de nombreux habitants et commerçants, **Roubaix et Tourcoing font face à un paysage de friches industrielles et urbaines : dans certains quartiers, des petites maisons ouvrières et des commerces tout comme de grands espaces industriels sont laissés à l'abandon.** Si les mesures de rénovation urbaine de la politique de la ville tentent de réhabiliter et de redonner vie à ces quartiers et à ces infrastructures, en valorisant le patrimoine industriel de l'agglomération, le chantier est gigantesque.

Ces diverses dynamiques cumulatives incitent les métropoles françaises à se lancer dans une dynamique compétitive d'attractivité des territoires (Degeyter, 2017). La métropole de Lille accompagne ainsi de nombreux « pôles d'excellence métropolitains », pour beaucoup situés dans d'anciens quartiers populaires. Ces infrastructures, qui réhabilitent, à des fins tertiaires, le patrimoine industriel, profitent peu aux habitants des quartiers, en particulier du fait d'une mauvaise adéquation des compétences acquises par les anciens ouvriers des industries textile avec les compétences requises par ces pôles d'excellence. Les bassins locaux continuent d'être disqualifiés et les inégalités socio-spatiales se renforcent. **Petit à petit, un jeu de concurrence s'installe entre les territoires aux ressources différenciées.**

La crise de 2008 joue un rôle d'un accélérateur de tendances. La période qui suit sera marquée par une faible croissance et une baisse des dépenses publiques qui compense encore moins qu'avant les situations socio-spatiales dégradées.

La segmentation des marchés du travail marque la métropole de Lille dans laquelle une partie des emplois créés dans les activités de services sont précaires et peu qualifiés, et concentrés dans la grande distribution et les services à la personne. Certains quartiers polarisent d'ailleurs les travailleurs pauvres, les chômeurs de longue durée, les personnes découragées dans la recherche d'emploi (que l'on trouve parmi les inactifs en âge de travailler) et les personnes vivant sous le seuil de pauvreté. Ainsi en 2015, la ville de Roubaix enregistre un taux de pauvreté de 44,3%, contre 25,7% à Lille (Insee). Loos tire en partie son épingle du jeu avec 21% de ménages pauvres, contre 27% à Tourcoing. De même, 28,6% des ménages roubaisiens sont imposables contre 49,5% des ménages lillois (46,0% à Loos et 39,2% à Tourcoing). L'État social est toujours présent, assurant le versement de diverses allocations aux personnes durablement privées d'emploi. **Ainsi sur les quartiers politiques de la ville de notre analyse, la part des revenus d'activités représente 64,8% pour le quartier des Oliveaux de Loos, et 71,4% pour le quartier des Phalempins de Tourcoing (Insee, IRIS). La moyenne française est à 73,4%.**

Mais ces prestations sociales sont devenues largement insuffisantes, dans une période où la légitimité de l'Etat social est éffritée, pour assurer aux habitants une vie décente. Elles sont, dans les villes et les quartiers où l'emploi est rare, remplacées par de l'activité et des proximités informelles. Dans ses travaux sur l'analyse sociologique de l'activité à Roubaix, le collectif Rosa Bonheur (2017) décrit de nouvelles formes de travail organisées collectivement par des habitants éloignés des marchés de l'emploi salarié, se redéployant, « aux marges du salariat » « de manière plus ou moins formelle, au domicile, dans la rue, mais aussi dans certains des espaces laissés vacants par la désindustrialisation ». Ils observent le développement de « sociabilités fondées sur la réciprocité », ce « qui conduit à la spécialisation d'une fraction des classes populaires, très largement féminisée, dans un travail qui n'est pas directement rémunéré et qui est orienté vers l'obtention de ressources » (Rosa Bonheur, 2017).

**Cette dynamique sociohistorique et spatiale des systèmes productifs s'accompagne d'une identité politique très marquée dans le Nord et qui façonne plusieurs décennies de figures locales.** Par son implantation historique et la mobilisation importante qu'il a suscité, le socialisme pose durablement son empreinte sur le Nord de la France, et en fait une exception sur le plan national puisqu'il reste, durant tout le XX<sup>e</sup> siècle, très majoritaire dans le Nord (Delporte, 1994). Le Nord sera aussi le terreau d'émergence d'une multitude d'associations, d'acteurs de l'insertion et de l'économie sociale, ou solidaire et d'innovations sociales. Dans la mouvance de la social-démocratie, une partie de ces cadres fait naître les grands chantiers autour de l'insertion par l'activité économique, naissance qui accompagne la crise de la régulation fordiste. Bertrand Schwartz constitue ainsi un personnage-clef auxquels plusieurs acteurs locaux se réfèrent explicitement. Tous ont accompagné la mise en œuvre du Rapport éponyme de 1982, notamment en étant à l'origine des premières missions locales du Département (voir Partie II). Ils accompagnent ainsi la construction définitionnelle et de mise

en œuvre d'une « insertion à la française », à partir des dynamiques associatives et militantes des années 1970 et 1980 (Eme, 1997), en se mettant « à la recherche de nouveaux modes d'intervention du travail social » (Barbier, 2008 p. 176).

## 2. L'HISTOIRE DU QUARTIER DES OLIVEAUX

**La ville de Loos est exemplaire de cette histoire industrielle régionale** présentée ici à grands traits. L'industrie textile de coton est introduite dans cette partie métropolitaine en 1853. Les emplois de l'entreprise majeure, les établissements Thiriez, s'élèvent à 2000 à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. L'entreprise déploie une politique de type paternaliste, incarnant à la fois un paternalisme matériel (construction de maisons ouvrières pour loger les salariés) mais aussi moral (l'offre de logement se faisait sous condition que les salariés « soient de bonne morale et de bons catholiques », *Voix du Nord*, 2013). D'autres établissements industriels voient le jour, dans la même dynamique de la filière textile, employant encore 6 000 salariés dans les années 1960. C'est à partir des années 1970 que les entreprises ferment une à une, jusqu'au milieu des années 2000.

**Initialement, si Loos est assez vite identifiée par le collectif métropolitain à l'origine de la mise en œuvre locale du projet comme pouvant être éligible au TZC, la sélection du quartier comme site d'expérimentation est à la fois le fruit de l'identification des ressources locales qui porteraient le projet, d'un construit social et institutionnel, et le fait que le quartier est en difficulté économique.**

Le quartier des Oliveaux de Loos naît avec la mise en œuvre de ZUP au début des années 1960. Lorsqu'ils s'expriment, les habitants témoignent d'une vie de « village » dense en activités et en liens sociaux : un petit centre commercial est ouvert dès la fin des années 1960. Sa dénomination « Concorde » marque la modernité des années 1970. A ce centre attenait un café et une salle de réception, notamment pour les fêtes de famille (baptêmes) et les fêtes de village (moules-frites). Coexistait également une petite activité de services de proximité dans les années 70. **Un sentiment progressif d'abandon du quartier, dont se font aussi l'écho certains acteurs institutionnels interrogés, tient à la perte historique des activités industrielles, mais aussi au fur et à mesure du temps, à la fermeture des petits commerces et services de proximité, véritables lieux de socialisation.**

En 1982, alors que la crise industrielle bat son plein, le quartier des Oliveaux est éligible à la procédure du développement social des quartiers (DSQ), politique publique de la ville visant à améliorer les aspects de la vie quotidienne des habitants des « Grands ensembles ». En 1996, la mairie annexe de quartier est inaugurée, en même temps que la réhabilitation de la tour Kennedy. Cette tour, qui marque la **verticalité de son habitat**, compte aujourd'hui 220 logements, gérés par un bailleur social. Cette tour et la présence de ce bailleur social sont centrales (spatialement et quantitativement), et constituent de l'avis de certains acteurs « un atout » : cela permet en effet de repérer, d'informer voire de mobiliser plus rapidement les publics ainsi que de nouer des partenariats pour l'obtention de locaux. Le siège social de l'EBE est installé aux Oliveaux, au rez-de-chaussée d'un immeuble du bailleur social.

### 3. L'HISTOIRE DU « TRIANGLE MENIN »

La ville de Tourcoing naît officiellement en 1790, et sous l'impulsion de plusieurs familles d'entrepreneurs, elle devient au XIX<sup>e</sup> siècle un lieu majeur de l'essor de l'industrie textile qui comptera jusqu'à 35 000 emplois en 1865. Le « triangle Menin » est situé au sein du quartier des Phalempins.

Dès le XVI<sup>ème</sup> siècle, une pré-industrialisation est visible dans le quartier, autour du textile, et plus précisément le peignage de la laine qui nécessite au préalable de la laver et de la sécher, ce que les habitants des Phalempins réalisent à domicile. A la fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle se développent des activités de tissage et de filature du coton. L'expansion démographique de Tourcoing enclenche un début d'urbanisation sur le territoire des Phalempins, où l'on comptait encore une douzaine de fermes en 1847. Les Phalempins se peuplent d'ouvriers du textile attirés par la Révolution industrielle. Son artère principale, la rue de Gand (qui délimite le « triangle Menin » à l'est), voit doubler son nombre de fabricants, négociants, filateurs et marchands de laine entre 1846 et 1850. Elle affirme son poids démographique, avec un millier d'habitants vers 1880, dont une partie vivent dans des « courées ». A partir de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, la construction de maisons ouvrières est financée par les patrons des usines textiles, mais aussi par des agriculteurs, des commerçants et des instituteurs (Lottin, 1986).

**Le « triangle Menin » était, au sein du quartier des Phalempins, la principale zone commerçante.** Durant la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, la prospérité de la ville est mise à mal par les occupations allemandes lors des deux guerres mondiales. Après un bref rebond de l'industrie pendant le fordisme, l'industrie tourquennoise subit de plein fouet la crise textile des années 1970. La fermeture de ses entreprises entre 1970 et 1980 occasionne un chômage de masse dans la classe ouvrière. L'animation commerciale décline conséquemment, concurrencée également par l'implantation d'hypermarchés.

**Le quartier des Phalempins est le plus densément peuplé de la ville,** avec plus de 9 000 habitants au kilomètre carré. Il est inscrit dans les dispositifs de la politique de la ville depuis plus de vingt ans et a fait partie des territoires sélectionnés dans le cadre du PNRU de 2003 à 2014. A l'inverse des quartiers typiques de la politique de la ville, et notamment des Oliveaux de Loos, **le quartier des Phalempins est constitué essentiellement d'habitat horizontal, de petites maisons ouvrières mitoyennes. La majorité des habitants sont propriétaires de leur logement (61%),** mais une grande partie du parc de logement est fortement dégradée ; les partenaires institutionnels estiment à 36% la part de « logements indignes ».

Il faut donc comprendre l'ambition d'entrer dans le projet TZC à l'aune de l'ensemble de ces dynamiques institutionnelles, historiques et locales.

## 4. DYNAMIQUE PARTENARIALE

La trajectoire des acteurs et certaines permanences dans leurs caractéristiques contribue à éclairer la tonalité de la mise en œuvre du projet autour de la MEL. Que ce soit au niveau de la Métropole (MEL), du territoire de Loos ou de celui de Tourcoing, les acteurs mènent depuis plusieurs dizaines d'années des actions fédératrices pour la lutte contre le chômage de longue durée, qui permet d'enclencher la dynamique territoriale nécessaire pour la validation de leur candidature dans le cadre du projet TZC. **La trajectoire de ces acteurs est marquée, c'est un trait commun, par leur engagement dans l'insertion par l'activité économique et dans l'ESS, par leur proximité de parcours, donc, mais aussi par des affinités et proximités cognitives** (ils ont des routines de travail et de coopérations communes). La multiplicité des proximités (qui confine à la « logique de similitude et d'appartenance » (Bouba-Olga, Grossetti, 2008), voire à la « complicité ») conduit à des régulations conjointes (organisées ou non) qui semblent jouer comme autant de facteurs-clé dans ce projet mouvant, agile, et multifacettes. Pourtant, ces acteurs vivent pour la plupart le projet comme une rupture par rapport aux expériences passées. Ils s'inscrivent ainsi dans les dynamiques historiques, institutionnelles et politiques régionales, tout en participant activement à cette dynamique territoriale.

Avec des revenus médians relativement faibles (10 200 euros par Unité de consommation (UC) pour Loos, et 10 900 euros par UC pour Tourcoing), les habitants concernés par ces quartiers ne représentent pas une part comparable des deux villes. Dans un cas, **Loos, les 7 000 habitants du quartier représentent un tiers des 21 000 habitants de la ville. Dans le cas de Tourcoing en revanche, les 3 000 habitants du quartier ne représentent que 3,1% des habitants de la ville.** Cette part très inégalement concernée est un élément à prendre en considération dans l'engagement différencié entre la ville de Tourcoing et la ville de Loos dans le projet.

Par ailleurs, à Tourcoing, en dépit de son soutien affiché, l'implication de la municipalité fait l'objet de jugements mitigés. Celle-ci avait d'emblée indiqué que sa participation ne serait pas financière mais en nature : délégation du chargé de mission politique de la ville sur le projet à hauteur d'un quart temps, association du CCAS à la réflexion sur les activités à développer, mise à disposition éventuelle de locaux... Au moins dans un premier temps, elle paraît n'avoir que des ambitions limitées pour le projet. Comme à Loos pour l'AREFEP, l'alternance (gauche vers droite) s'est accompagnée d'une réduction des subventions perçues par le centre socioculturel, opérateur central du projet TZC. Mais contrairement à Loos où l'implication de l'élue a finalement permis de rétablir le dialogue entre la ville et l'AREFEP, le climat tendu tourquennois perdure plus longtemps. Cela conduit à diverses tergiversations, et incertitudes sur l'autonomie d'agir des techniciens, sans accord de l'élue. Ces tergiversations se sont notamment illustrées par un manque d'appui initial de la municipalité concernant la mise à disposition de locaux pour l'activité, ce qui a été rétabli en juillet 2018, avec la mise à disposition des 500 m<sup>2</sup> de l'ancien poste de police municipal, l'apaisement des tensions, et le sentiment d'un net rattrapage dans la dynamique.

Au contraire, l'AREFEP souhaite profiter du projet TZC pour réactiver le dialogue avec la ville et réenclencher une dynamique de co-construction locale. Pour comprendre ce volontarisme, il

faut préciser qu'au moment du basculement politique de majorité, la ville de Loos décide de réduire par deux les subventions à l'AREFEP, décision vécue comme un traumatisme. Malgré les vicissitudes du projet, en particulier le refus de la préfecture de financer les 800 heures de travail réalisées par l'AREFEP dans le cadre du projet en 2017, mettant l'association dans une situation de fragilité économique, l'AREFEP décide de s'entêter, par fidélité au (et ancrage dans le) quartier, par les multipartenariats qu'elle y a noués depuis plusieurs décennies, mais aussi par souci de survie économique.

Sur Loos, la taille de l'opérateur, mais surtout une habitude historique des acteurs du territoire à travailler de manière multi-partenariale conduisent l'AREFEP à travailler de manière inclusive, allant chercher l'ensemble des acteurs pour mettre en œuvre ce projet commun. On peut qualifier cette dynamique multipartenariale enclenchée de remarquable, comme l'ont fait plusieurs acteurs du projet, et comme en témoignent nos observations in situ – qu'elles aient été réalisées lors des comités locaux, des comités métropolitains, ou dans divers groupes de travail mis en place. Cela n'empêche pas la réactivation régulière de tensions dans la mise en œuvre d'un projet dont les acteurs interprètent très diversement la philosophie. Le caractère herméneutique de la loi (nécessitant compréhension et interprétation permanentes) conduit à rendre efficient un processus continu, fait d'apprentissages, d'essais, d'erreurs, de productions temporaires de pratiques et de savoirs, et d'agilité.

De manière générale quand-même, TZC apparaît comme une nouvelle opportunité pour réactiver et réalimenter des principes auxquels tenaient l'AREFEP, et qui continuent de nourrir son engagement local.

Au total, la dynamique historique des territoires présentée dans cette première partie souligne **un ancrage important de collectifs d'acteurs dans une double logique de désindustrialisation et d'insertion par l'activité économique**. Ce double ancrage confère à ces territoires, en particulier à celui des Oliveaux de Loos marqué par une identité territoriale forte, **une spécificité de « responsabilité sociale territoriale » qui insiste sur les interactions et les coopérations parfois très étroites entre les divers acteurs en présence**. C'est cette spécificité d'un travail social collectif territorial dans un contexte d'adversité économique forte, qui constitue le capital décisif sur lequel le projet de la MEL s'adosse.

Pour garder en mémoire quelques dates marquantes du projet, soulignons les moments-clefs suivants :

- **De novembre 2015 à mars 2016** : trois « sessions de mobilisation » (compréhension des enjeux, échanges, simulation) sont organisées autour de TZC auprès d'acteurs locaux et territoriaux. Ces acteurs locaux et territoriaux sont invités par une « équipe projet » constituée de la MEL, de l'agence « Compétences et Emploi », et de référents locaux de l'association ATD Quart-Monde.
- **De mars à octobre 2016** : l'équipe-projet de la MEL rencontre, étudie et sélectionne les territoires qui seront retenus dans le cadre du dépôt de dossier de candidature parmi les cinq projets crédibles en course. Des premières réunions d'information sont

organisées sur les territoires, pour « démontrer », dans le dossier de candidature, la capacité de mobilisation

- **Fin octobre 2016** : dépôt du dossier de candidature de la MEL
- **Le 21 novembre 2016** : la MEL est officiellement retenue comme territoire d'expérimentation TZCLD
- **Avril 2017** : AG constituante de création de l'association EBE
- **26 juin 2017** : premiers recrutements à la Fabrique de l'emploi

## **PARTIE 2. DEVENIR SALARIE A LA « FABRIQUE DE L'EMPLOI ». DE LA « MOBILISATION » A L'EMBAUCHE**

Sur l'expérimentation en zone très urbaine de la MEL, la réponse à l'appel d'offre rédigée par les porteurs de projet comptait 357 chômeurs éligibles dans le quartier des « Oliveaux » de Loos, et 173 chômeurs sur le territoire du « triangle de Menin » ou quartier des « Phalempins » selon l'exploitation des fichiers de Pôle emploi. Ces deux quartiers ont la spécificité d'être des quartiers politiques de la ville (QPV), depuis 2014, et donc d'être déjà « servis » par différents dispositifs publics, notamment dans le cadre de la politique de la ville. L'estimation du nombre de chômeurs de longue durée à partir d'un recoupement des listes administratives de Pôle emploi, de la mission locale, de la CAF et des CCAS, est plutôt estimé à 750 personnes (500 sur Loos et 250 sur Tourcoing). Un certain nombre d'entre eux (près de 120 à ce jour<sup>2</sup>) ont été recrutés par la Fabrique de l'emploi. Une entreprise à but d'emploi (EBE), au statut associatif, a été créée à cet effet. L'EBE conclut des contrats de travail avec les demandeurs d'emploi, comme le stipule la loi, en CDI.

C'est cette population de salariés recrutés dans le cadre de l'expérimentation sur la MEL qui est analysée dans cette partie.

### **1. UNE ANALYSE DES CANAUX DE RECRUTEMENT DANS LA FABRIQUE DE L'EMPLOI.**

#### **1.1. La population éligible : les « chômeurs de longue durée », une notion floue**

**Les consignes floues contenues dans la loi de février 2016 et dans son décret d'application du 19 avril 2018 ont donné l'opportunité aux acteurs locaux de partir de la page blanche.**

La maturation du projet, dans un contexte spécifique à un territoire très urbain, a obligé à un long processus, construit pas à pas, visant à créer la mobilisation, l'entreprise, les activités...

La loi d'expérimentation de février 2016 stipule dans son article 2 que les bénéficiaires de TZC sont « les demandeurs d'emploi, quel que soit le motif pour lequel leur éventuel précédent contrat de travail a pris fin, qui sont inscrits sur la liste établie en application de l'article L. 5411-1 du code du travail, privés d'emploi depuis plus d'un an malgré l'accomplissement d'actes positifs de recherche d'emploi et domiciliés depuis au moins six mois dans l'un des territoires participant à l'expérimentation », ce qui suppose donc une inscription sur les listes de Pôle emploi.

**La notion de chômeurs de longue durée a avant tout une signification administrative qui peut poser question pour définir la cible d'une politique d'emploi du fait de l'hétérogénéité des situations individuelles.** Les acteurs locaux s'interrogent, lors des comités locaux, sur le périmètre qu'ils devraient retenir : très vite ils soulignent les limites de cette entrée administrative au regard des situations individuelles et la fine connaissance qu'ils ont des publics accompagnés : est-ce qu'une personne qui enchaîne les missions d'intérim, les CDD, est en contrat d'insertion ou est à temps partiel depuis des années peut ou non entrer dans

---

<sup>2</sup> Ce rapport a été rédigé en avril 2019

le dispositif ? Elle n'est certes pas privée d'emploi tel que le pose la loi, mais elle est néanmoins privée d'emploi durable depuis des années. Quid du bénéficiaire du RSA non inscrit à Pôle emploi et qui est pourtant en recherche d'emploi et sans emploi depuis plus d'un an ? Quid encore d'une femme devenue « inactive » au sens administratif par les vicissitudes de la vie et qui reprendrait bien un travail ?

**La population éligible au projet ne va donc pas de soi quand il s'agit de mettre en œuvre le projet.** Se posent à la fois la question du périmètre de ce qu'est un « chômeur de longue durée » et celle du territoire d'éligibilité, question sensible dans des quartiers très denses en population (voir *infra*). La tension porte sur ce qui est souhaitable aux yeux des acteurs vs ce qui est conforme à l'esprit de la loi pour garantir le versement des financements à l'EBE (qui sont des financements au poste).

Au terme d'une discussion avec les partenaires, et après débats, négociations et premières tensions au sein du comité local, il est retenu que toute personne privée d'emploi durable (12 mois de privation sur les 18 derniers mois) sera éligible, **sans qu'il y ait d'obligation d'être inscrit à pôle emploi** ; un accompagnement antérieur par un ou des référents sociaux peut suffire, l'accompagnement pouvant être assuré par la mission locale, par un acteur de l'IAE, l'AREFEP, un centre social, une assistante sociale... C'est « l'esprit du dispositif » qui l'a alors emporté, ce choix privilégiant ainsi la notion d'emploi durable et celle de « volontariat » : toute personne désireuse d'intégrer le dispositif est la bienvenue.

**Cette pierre posée conduit les acteurs à substituer le terme « personnes privées d'emploi » à la catégorie administrative de chômeur de longue durée.** Ce sont donc ces personnes durablement privées d'emploi, qui, en outre doivent habiter depuis au moins six mois dans le quartier éligible, qui sont la cible des politiques d'information déployées pour mettre en place la candidature au projet. Sortant du critère de la seule inscription à Pôle emploi, la cible n'est cependant pas facile à identifier quantitativement.

L'extraction faite par Pôle emploi au moment où se mettent en place les premières réunions liste 370 demandeurs d'emploi de longue durée sur Loos et 173 sur les Oliveaux, mais les acteurs de l'emploi estiment que la cible est « plus proche de 500 » pour Loos et 250/300 pour les Oliveaux si l'on rajoute les bénéficiaires du RSA et les autres publics peu en contact avec Pôle emploi.

## **1.2. Avoir accès à l'information et se sentir concerné par le projet**

Le premier temps de contact des personnes privées d'emploi prend plusieurs formes, avec des degrés variables de coercition, et des invitations qui peuvent avoir été réalisées avant ou après que la MEL ait été retenue comme territoire d'expérimentation (nov. 2016).

Les acteurs traditionnels du champ de l'accompagnement exercent des formes de coercition forte dans la première étape de la mobilisation ; c'est le cas de Pôle Emploi (ciblant les chômeurs inscrits) et du Département (ciblant les allocataires du RSA). Dans ces cas, la mobilisation se fait de manière administrative, par « convocation », à partir des listes et fichiers administratifs sur lesquels une extraction est réalisée. Les habitants ressentent cette convocation

comme une obligation de s'y rendre. D'autres acteurs en revanche font le choix de l'invitation (ARFEP sur Loos, et centre socioculturel de Toucoing) : ils trouvent divers canaux d'information, par exemple à la faveur d'une action de formation à l'AREFEP, mais aussi déposent des affichettes dans différents espaces publics du quartier. **Quelle que soit la forme prise par l'invitation aux réunions, on observe une certaine attrition entre les personnes identifiées et les personnes qui se rendent à une première réunion d'information.**

Loos contacte les demandeurs d'emploi dès juin 2016, c'est-à-dire avant le dépôt de candidatures. Il s'agissait de tester le projet et de signaler, dans le dossier de candidature, que des capacités de mobilisation existent : une vingtaine de personnes privées d'emploi sont présentes à la toute première réunion organisée à Loos. Pôle Emploi réalise 4 réunions d'information, par convocation, en 3 mois (entre novembre 2016 et janvier 2017). Le Département convoque à deux reprises les allocataires du RSA du quartier des Oliveaux entre décembre 2016 et janvier 2017. La ville et le centre socioculturel de Tourcoing, invitent, de leur côté, et dès décembre 2016, les personnes privées d'emploi à une réunion publique, « enthousiaste », marquée par la présence d'une « centaine » d'habitants.

A l'issue de ces réunions d'information, qui sont présentées, de l'avis des participants, de manière enthousiaste et optimiste de la part des représentants d'ATD notamment, les personnes privées d'emploi nourrissent des sentiments contrastés : certains sont séduits et entrent dans le pari du projet, tandis que d'autres, incrédules, sont très sceptiques. Les plus optimistes trouvent des raisons d'être intéressés par le projet : la perspective d'un CDI, un emploi présenté sans prérequis, le fait de ne pas être discriminé par son âge, de pouvoir travailler près de chez soi et l'impression « qu'il va enfin se passer quelque chose » dans ces quartiers.

A l'issue de ces réunions publiques, les personnes présentes sont invitées, si elles le souhaitent, à participer à des entretiens individuels, très cadrés, et dont le script des questions est fourni par un « kit ATD » visant à maintenir l'esprit du dispositif. Ce guide insiste sur le fait de mettre la personne « à l'aise » dans un cadre « convivial », « qu'au-delà du côté strictement professionnel il faut instaurer une « relation d'égalité » ». Ces entretiens peuvent être réalisés par une grande diversité d'acteurs : pôle emploi, AREFEP (Loos), Centre social (Tourcoing), chargés de mission de la ville, membre d'ATD etc.

### **1.3. Une « logique projet » exigeante, qui en motive certains...**

Le projet apparaît stimulant pour une partie des demandeurs d'emploi. La perspective d'une solution d'emploi possible remobilise certains d'entre eux.

**Elle conduit aussi à une possible auto-sélection des bénéficiaires potentiels. Car être intéressé par le projet ne suffit pas.** Suite à l'entretien individuel, les personnes intéressées doivent s'inscrire dans un groupe projet, supposant au moins une réunion par semaine, voire tous les jours pour certains groupes. Ces groupes projet fonctionnent en auto gestion : il faut y prendre la parole, faire des suggestions, des propositions, se projeter dans un avenir d'activité sur le territoire, aller enquêter les habitants du quartier pour connaître leurs besoins, restituer ces éléments au groupe, se projeter sur une ou plusieurs activités, l'organiser etc. **L'adhésion est donc plus rapide pour les personnes bénéficiant par leur profil professionnel passé**

**d'une certaine aisance, d'un certain capital de prise d'initiative, voire de compétences cognitives ce qui conduit à un certain « bais de sélection »** (sur la base des compétences et qualifications, ou sur la base de la disponibilité temporelle). Ce sont souvent des profils « fort actifs » (acteur local 2, femme), qui saisissent le signifiant du projet, et qui y adhèrent assez vite, d'autant que la palette des activités proposées et à réaliser est large.

Certains acteurs du projet notent une auto-sélection d'autres types de profil, qu'ils jugent « plus éloignés » de l'emploi, et qui se sentent peu capables d'être engagés dans une logique « projet ». L'exigence du projet TZC conduit des personnes éligibles et possiblement intéressées à se décourager devant l'ampleur des tâches, devant l'incertitude de son aboutissement, et devant la « logique-projet » qu'elle requiert.

On s'interroge sur la pertinence de pouvoir mobiliser le concept de « non recours », qui, s'il renvoie à des conceptions traditionnelles de dispositifs d'aide au retour à l'emploi ou de protection sociale, semble approprié dans certains des cas observés.

## **2. LA GESTION COROLAIRE DE LA LISTE D'ATTENTE**

Une fois l'annonce faite de la sélection de la MEL comme territoire d'expérimentation, et l'entreprise à but d'emploi (« Fabrique de l'emploi ») créée, se pose la question des embauches. Comme il n'est pas possible, pour des raisons pratiques, d'embaucher simultanément toutes les personnes privées d'emploi désireuses d'entrer dans le projet, **s'instaure inévitablement une « liste d'attente » requalifiée par le comité local de Loos de « liste de mobilisation »**. **Les qualités et quantités de cette liste de mobilisation sont directement liées à la politique de mobilisation qui est développée.** Celle-ci est très variable selon les acteurs, selon les territoires et selon les étapes du projet.

### **2.1. Une politique de (re)mobilisation variable selon les acteurs, les territoires et le temps**

#### **a) Une politique prudentielle à Tourcoing**

A Tourcoing, sur la centaine de personnes présentes lors de la première réunion, seuls 15 se mettent en mouvement entre Janvier – Juin 2017 dans des groupes de travail visant le repérage des besoins, fonctions support, participation aux comités locaux... Les acteurs locaux de Tourcoing hésitent à mobiliser trop fortement les personnes dans l'incertitude de l'aboutissement du projet. « Le groupe des quinze » sera recruté en une fois au démarrage de la Fabrique de l'emploi. Le directeur de l'agence Pôle Emploi de Tourcoing nourrit d'emblée un certain scepticisme quant au projet. Il s'interroge sur la capacité à créer des activités à proportion du nombre de personnes privées d'emploi. Étant donné l'attrait que peut représenter la proposition d'un CDI à temps choisi, il anticipe également une possible « cannibalisation », par l'expérimentation, d'autres dispositifs à sa disposition. Tout cela le conduit à informer *a minima* et à infléchir le projet, qu'il assimile à un « dispositif » comme un autre, et le réinterprète à l'aune de la doctrine dominante de la sécurisation des parcours professionnels. L'agence de Tourcoing ne consacre pas de conseiller spécifiquement à l'expérimentation.

L'organisation s'appuie sur l'ensemble des conseillers chargés de repérer les personnes potentiellement éligibles qui sont informées plus largement que sur la seule expérimentation.

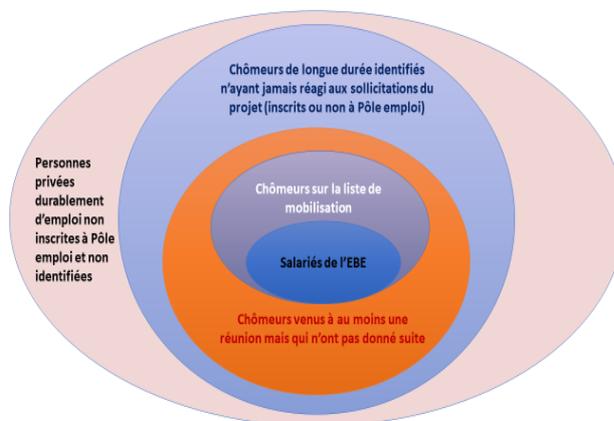
#### **b) A Loos, « on a joué le jeu »**

Une stratégie différente est déployée sur le site de Loos, à l'initiative du comité local, et plus spécifiquement de l'opérateur local, l'AREFEP : celle de mobiliser fortement et continuellement, des personnes intéressées et éligibles. Cette mobilisation est réalisée au départ avec l'aide étroite de Pôle emploi, puis au fur et à mesure du temps, surtout par le biais de l'AREFEP acteur central de la mobilisation sur Loos : c'est un « succès » au sens où les personnes intéressées au projet sont nombreuses, et que, si elles ne sont pas toutes embauchées, elles nourrissent la « liste de mobilisation ». A partir de juin 2018, un an après la création de l'entreprise, on compte plus de 150 personnes sur cette liste à Loos. A Tourcoing la liste d'attente est en revanche nulle : toutes les personnes informées qui s'étaient déclarées intéressées ont intégré le "groupe des 15" et ont été recrutées simultanément à l'ouverture de l'EBE. Aujourd'hui elle est estimée à 30 personnes.

A mesure que les questions d'évaluation et de « succès » du projet commencent à poindre (fin 2018), la question de l'essoufflement de l'alimentation de la liste d'attente deviendra une question très sensible.

**Cet enjeu de remobilisation est en lien aussi avec la conception que les acteurs ont de la notion de l'exhaustivité : faut-il chercher l'exhaustivité dans l'EBE, ou l'exhaustivité dans le territoire ? Faut-il rechercher l'exhaustivité par rapport à la cible large des 700 demandeurs d'emploi de longue durée ou l'exhaustivité par rapport à ceux qui se sont positionnés, ou sont déjà en liste d'attente et auxquels il faut à présent trouver une solution ?** (cf figure 1 ci-dessous). Les principaux porteurs du projet ont conscience que la logique de mobilisation dans laquelle ils ont installé le projet localement percute les contingences de la demande et des débouchés de l'activité : avant de recruter davantage de salariés dans la Fabrique, il est attendu de pouvoir construire de nouvelles configurations d'activités.

Figure 1. Le périmètre variable des personnes ciblées par le projet, enjeu de l'objectif d'« exhaustivité »



Source : les auteurs

### c) La gestion de la liste de mobilisation

Depuis décembre 2018 la phase de recrutement est momentanément gelée sur Loos. Le comité local et l'EBE font face à la fois à une incertitude sur les activités, et à une « crise de croissance » des effectifs. Dans les entretiens, les acteurs tendent à banaliser cette crise de croissance et les tensions du personnel qui en découlent. Cette incertitude conduit néanmoins au gel de recrutements. Cette décision est prise conjointement par l'EBE et son conseil d'administration. Elle est contestée par certains acteurs sur le terrain qui voyaient dans « la logique mobilisation » la clef de voute du projet.

**Comme l'épuisement de la liste d'attente devient une véritable question politique et l'indicateur de réduction de la liste, la clef du succès du projet, la communication autour du projet se tarit :** « Que faire de la liste d'attente ? Continuer à communiquer ? Trop sensible.... Donc on gère celle qui a été constituée déjà » (acteur local associatif 2, homme). C'est ainsi qu'alors que 140 personnes étaient recensées dans la liste d'attente courant 2018, selon les statistiques tenues à jour par l'AREFEP, seules 77, soit la moitié sont venues à une réunion organisée par l'AREFEP à Loos en décembre 2018.

**Le comité local et l'AREFEP proposent une série d'« activités d'attente ou de mobilisation » pour pallier au risque de frustration ou de désengagement, en mobilisant les dispositifs existants, en inventant de nouveaux, en expérimentant des groupes de travail, en s'appuyant sur les mutations en cours dans le quartier etc.** Les acteurs les plus en lien direct avec les chômeurs sur la liste de mobilisation s'activent, inventent, se réinventent, et mettent à leur disposition une palette de solutions dont le degré d'innovation varie. Malgré cet engagement, de l'avis des acteurs eux-mêmes, « certains n'y croient plus », et depuis début

2019, Pôle emploi renoue avec son activité traditionnelle en recevant ces personnes pour leur proposer, dans le meilleur des cas, un emploi de droit commun. De même, « une dizaine de personnes » se sont vues proposer des mesures du programme départemental d'insertion et des emplois francs.

**La gestion de la liste d'attente s'apparente à une zone grise d'emploi, car les personnes qui y sont inscrites ne sont pas en emploi, mais refusent souvent de s'intéresser à d'autres offres d'emploi le temps de cette attente**, car les caractéristiques du projet leur semblent plus intéressantes, plus appropriées à leurs attentes, que les emplois traditionnellement proposés. Ces mobilisations et crispations conduisent à, et sont le fruit de, diverses réponses qui confèrent à la liste d'attente un profil de « zone grise » d'emploi : ni tout à fait chômeur de pôle emploi, ni tout à fait en formation, ni tout à fait en activité, mais un peu tout cela à la fois.

## **2.2. Une sociologie de la statistique des personnes sur la liste de mobilisation**

La liste de mobilisation s'est rapidement institutionnalisée à mesure de la mise en œuvre du projet, devenant même une **quasi-catégorie administrative de Pôle emploi**, en tout cas relevant d'un code plan d'action. Elle correspond de facto au « code plan d'action NTZ02 », et aurait dû être suivie comme statistique spécifique. La catégorie de « liste de mobilisation » est aussi devenue très sensible pour les acteurs à mesure de l'avancement du projet. Cela est lié à divers motifs éthiques et politiques : les raisons éthiques tiennent à la « frustration » voire à la souffrance possible des personnes, parfois depuis plusieurs mois, voire plus d'un an, en attente d'une activité à l'EBE. **D'un point de vue politique, la liste d'attente fait l'objet de toutes les attentions, car elle est devenue au fur et à mesure des mois l'indicateur-clef de l'objectif central d'exhaustivité.**

L'exhaustivité devient en effet l'enjeu du succès du projet et de manière de plus en plus convergente, bien que pour des raisons différentes. Elle est portée par le Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée (FET) qui dans son *Bilan intermédiaire 2018* vise avant tout à déterminer « si l'ensemble des personnes privées d'emploi se sont effectivement vu proposer un emploi (notamment celles qui sont les plus éloignées de l'emploi) et ont pu ainsi être embauchées » (FET, 2019, p. 9). Le Bilan FET est très explicite dans son rapport : « c'est l'exhaustivité du recrutement qui permet la satisfaction complète, visible et stimulante, d'une population qui retrouve la sérénité et la satisfaction d'un « droit pour tous » effectif, un droit qui correspond aux promesses de la Constitution, à l'instar du droit à l'école pour tous les enfants de la République. C'est aussi à l'exhaustivité que l'on mesure pleinement le coût pour la collectivité et sa dégressivité significative dès lors que le besoin en emploi de la population diminue » (FET, 2019, p.13). Il est alors question d'universalité d'accès à l'emploi sur ce territoire, et l'exhaustivité devient, dans ce bilan, le maître mot.

Cet objectif prioritaire du bilan est relayé par un centrage sur ces questions par les référents locaux d'ATD, qui visent, pour leur part à être en phase avec la philosophie du projet (« nul n'est inemployable », « ce n'est pas l'activité qui manque » etc.)

Il est également relayé localement par celles et ceux qui se savent observés, notamment par le président de l'association La Fabrique de l'Emploi (l'EBE), par la présidente du comité local,

et aussi la maire de Loos. Par report de contrainte, cette problématique de l'exhaustivité diffuse auprès de l'ensemble des acteurs, y compris des acteurs moins sensibles au départ à cette question, comme le directeur de l'EBE ou le directeur de l'opérateur local associatif principal, l'AREFEP.

Les réponses spontanées à cette nouvelle politique du chiffre (« vider la liste d'attente », avec tout ce qu'elle contient de conventionnel dans son périmètre et sa constitution) consistent à proposer des emplois francs et des dispositifs publics disponibles pour occuper les personnes de la liste d'attente. Mais certains acteurs souhaitent être plus « coercitifs », suggérant de retirer les personnes de la liste d'attente si ceux-ci venaient à refuser des propositions qui leur seraient faites en dehors du projet TZC. **L'exhaustivité est alors réinterprétée comme une « exhaustivité » du projet de territoire, mais pas nécessairement une exhaustivité du recrutement dans l'EBE.**

L'introduction de l'idée d'une liste d'attente ou de mobilisation pose des questions redoutables. Celles-ci sont *définitionnelles*, car elles conduisent à orienter les chômeurs de longue durée dans les voies désirées, le volontariat entrant alors dans un outil de gouvernement. Elles sont aussi -concomitamment- *statistiques* : comment compter les « volontaires » au projet ? D'emblée des zones grises apparaissent ; des conflits définitionnels et de comptage sont possibles, le volontariat entrant alors comme élément d'outil de preuve ; l'idée que la statistique est un construit social et une convention sociopolitique (convention de définition, de comptage, de codage) prend, avec la quantification du « plein emploi volontaire », tout son sens. Cette politique du chiffre a des effets rétroactifs, contre la philosophie initiale du projet. En effet, **l'objectif glisse, courant 2019, autour du « vidage » de la liste d'attente des « 150 personnes qui y sont encore », prenant ainsi le risque d'oublier que la liste peut être envisagée comme un flux, une population vivante, qui entre et sort, et non un stock qu'il s'agit de réduire.**

Comme la liste d'attente nécessitait d'être « animée », « accompagnée », « mobilisée », soit en demandant aux opérateurs du projet d'être « volontaristes » (« par du porte à porte si nécessaire » (Laurent Grandguillaume), soit en mobilisant la liste par des activités, projets et formations préparatoires à l'entrée dans l'EBE, une manière d'épuiser progressivement cette population vivante devenue « stock » est de désactiver ces deux stratégies reposant sur le volontariat des maîtres d'œuvre, et d'opérer à une gestion politique du chiffre des effectifs de la liste d'attente.

**On note ainsi un ralentissement dans la dynamique de médiatisation du projet auprès de nouveaux publics cibles**, Pôle emploi, par exemple, ne faisant plus d'information depuis longtemps déjà auprès de nouvelles personnes cibles.

### **3. LA POPULATION DES SALARIES DE « LA FABRIQUE DE L'EMPLOI ». PREMIER ETAT DES LIEUX**

#### **3.1. Des modalités d'embauche variées : entre esprit du dispositif et réalités multiples**

**Il faut le noter : il y a une véritable différence dans l'embauche par rapport aux dispositifs de recrutements classiques, puisque la logique est, dans les intentions, renversées :** la mise en activité s'appuie beaucoup sur les « souhaits » et « aspirations » des chômeurs de longue durée. Cette disposition n'est pas prévue dans la loi ni dans le décret d'application mais fait partie de l'« esprit » du projet. Les promoteurs du projet énoncent en effet trois constats qui fondent le projet : personne n'est inemployable ; ce n'est pas le travail qui manque ; le chômage de longue durée est coûteux et pourrait être remplacé dans une stratégie gagnant-gagnant par du salariat. **Comme cela avait été mis en scène lors du lancement du projet à l'Assemblée nationale, les promoteurs de TZC sont très attentifs à partir des souhaits et des envies des personnes privées d'emploi. Cette orientation a bien été intégrée par les acteurs locaux.** Les salariés témoignent du fait qu'ils sont partis de leurs envies, de ce qui les motivait, motivations qui pouvaient aussi évoluer au fil du projet. Certains sont donc entrés sur une activité mais sont en train de se réorienter vers une autre plus conforme à leurs attentes mouvantes.

#### **a) Dans la pratique, la logique de recrutement se heurte aux impératifs des activités**

Dans un premier temps, la parole des postulants au projet a été véritablement collectée, organisée, écoutée, notamment par une dynamique territoriale fondée sur des groupes de travail durant une période parfois longue (jusqu'à 18 mois) précédant la création de l'entreprise. **Cette logique fondatrice, reposant sur le triptyque « savent/peuvent/ont envie », fait néanmoins progressivement place à des logiques d'insertion plus classiques,** où les salariés sont un peu moins et dans certains cas nettement moins porteurs des projets et des activités auxquelles ils sont occupés. **Les raisons de ce glissement sont diverses : elles tiennent notamment à l'impossibilité structurelle de répondre à tous les souhaits des salariés ; à la nécessité de compléter les compétences des activités déjà en place ; à la règle vécue comme très contraignante par certains de se limiter aux activités « non concurrentielles ».**

Le processus d'agrégation des souhaits énoncés par les personnes privées d'emploi lors des premières réunions n'a pas tenu compte de la finesse des projets individuels, pour des raisons de commodité (éviter l'émiettement des activités) ou pour des raisons d'opportunité : il était plus facile de monter un projet d'épicerie solidaire en partenariat avec des acteurs locaux connus, du même réseau de l'IAE, qui étaient favorables à une coopération, que de créer ex-nihilo un « petit commerce de proximité », comme l'avaient suggéré des personnes au départ du projet.

La contrainte de la non concurrence est posée comme un pré-requis de la création d'activité et percute aussi les aspirations des volontaires. Cet esprit de non concurrence est présent à tous les niveaux : dans les comités locaux qui doivent la vérifier, à la direction de l'EBE, mais elle hante aussi les salariés, qui la citent fréquemment comme contrainte à leurs aspirations, les obligeant à inventer une « économie interstitielle » (Béraud, Higelé, 2016).

## b) Des recrutements réalisés par grappes

Les recrutements sont majoritairement réalisés « par grappes », c'est-à-dire que l'on compte sept périodes de recrutement au cours des dix-huit mois d'existence sur lesquelles l'entreprise a embauché *le même jour* entre 10 et 15 salariés (figure ci-dessous).

Figure 2. Évolution des recrutements par site dans les 18 premiers mois de création de l'EBE



Source : à partir des données de l'entreprise 15/12/2018

Ces recrutements sont marqués par une dynamique plus régulière à Loos qu'à Tourcoing. Cependant, dans les deux sites, la part relative des salariés de plus d'un an d'ancienneté est comparable : cela concerne 60% des salariés de Tourcoing et 56,5% de Loos. Mais 78% des contrats de l'EBE de plus d'un an d'ancienneté relèvent du site de Loos...

## 3.2. Analyse des vagues de recrutement

**L'un des points saillants de l'enquête qualitative est d'avoir identifié une succession de différences assez nettes (qu'elles portent sur les profils sociodémographiques ou sur l'engagement dans le projet), entre la première vague de recrutements (c'est-à-dire les salariés recrutés les quatre premiers mois d'existence de l'EBE), et les suivantes.**

Les personnes recrutées dans le cadre de la première vague l'ont été à l'issue d'une longue période d'acculturation et de co-construction du projet comme on l'a décrit. Ce moment, qui a couru, selon les dires des salariés, sur une période de « quelques mois » à « deux ans », a été considérée, par les acteurs, tantôt comme une période remobilisante de co-construction du projet, tantôt comme une période de travail gratuit. Il a pu favoriser une mobilisation dans le

projet et un engagement motivé et collégial dans des activités en partie dessinées par les personnes elles-mêmes.

**Dans le même temps, cette période de préparation des activités a pu fonctionner comme véritable opérateur de sélection** pour plusieurs raisons : parce que cela requerrait de la disponibilité temporelle, les hommes au chômage ayant possiblement plus de temps disponible que les femmes au chômage, sur qui reposent d'avantage les charges domestiques et familiales (cela se retrouve d'ailleurs dans la répartition par sexe des recrutements, cf tableau 1 ci-dessous); parce que l'organisation par projet et par auto-organisation est exigeante, qu'elle nécessite la mobilisation de compétences (organisationnelles, prise d'initiatives, capacités créatives, autonomie dans le travail) qui ont pu conduire à des phénomènes de censure ou de découragement de certains candidats au projet.

En conséquence, les personnes qui se sont montrées intéressées lors des premières vagues d'invitation à réunion d'information, et qui ont « tenu le coup » dans la construction du projet, malgré l'incertitude qui l'entourait au moment où les personnes chômeuses de longue durée l'ont investi, n'ont pas les mêmes attributs sociodémographiques ni les mêmes parcours de vie que les salariés arrivés plus tardivement, ou qui ont été « rappelés » au bout de plusieurs mois de fonctionnement de l'EBE pour être recrutés.

Les embauchés suivants avaient des motivations et des compétences moins marquées pour l'auto-organisation, qui demande des dispositions cognitives élevées. Et si même d'autres périodes de pré-recrutement ont pu être observées dans ce cadre (co-construction d'une filière épicerie solidaire entre novembre et février 2018 ; ou de la filière restauration l'été 2018), les futurs salariés étaient déjà orientés sur une activité relativement fléchée.

Par ailleurs, les personnes recrutées lors de la première vague bénéficient d'un lien encore étroit avec la philosophie du projet : des relations de proximité existent encore avec les équipes d'ATD locale et nationale (Fond d'expérimentation territoriale) ; les campagnes d'« entretien » pour les personnes privées d'emploi « volontaires » sont, dans les premiers temps du projet, fréquentes et réalisées par un large spectre d'acteurs du territoire. A titre de comparaison, lors de la dernière campagne d'information (une plénière a été organisée le 7 décembre 2018), 77 nouvelles personnes se sont montrées intéressées par le projet et sont encore en attente. 50 ont demandé une « formation dynamique vers l'emploi ». Or, les ressources volontaires pour réaliser ces entretiens étaient cette fois très réduites. « On était 11 pour les entretiens dans la première phase. On n'est plus que deux maintenant » se désole un acteur local.

En distinguant les deux populations selon un critère dichotomique : « moins d'un an d'ancienneté » / « plus d'un an d'ancienneté », on note que, **dans la première année d'existence de l'EBE, 64% des embauchés ont été des hommes, tandis que ce n'est plus le cas que de 48% après un an de fonctionnement de l'entreprise** (cf. tableau 1).

Table 1. Les recrutements selon le sexe et l'ancienneté dans l'entreprise

Recrutés depuis...	femmes	hommes	total	Part des hommes
moins d'un an	26	24	50	48%
plus d'un an	24	43	67	64%
Les 4 premiers mois (« première vague »)	10	21	31	68%

Source : à partir des données de l'entreprise 15/12/2018, n=117.

On constate vingt points d'écart entre le taux d'hommes recrutés dans les quatre premiers mois de l'EBE (68%), et le taux des hommes recrutés dans les six derniers mois (48%). Les raisons sont multiples. Elles tiennent au contenu du « mode projet » de l'organisation de démarrage. Elles tiennent aussi à la disponibilité dont les chômeurs ont dû faire preuve durant les premiers mois de démarrage du projet, s'obligeant à une disponibilité pour marquer leur engagement, à rebours d'ailleurs de la philosophie du projet qui repose sur l'horaire choisi.

**Les écarts d'âge sont élevés selon le degré d'ancienneté (cf. tableau 2) : les salariés de la première vague ne sont que 3% à avoir moins de 25 ans et il a fallu attendre un partenariat volontariste étroit avec la mission locale pour que la part des jeunes recrutés progresse.**

C'est surtout la part des plus de 50 ans qui a marqué les premiers recrutements : 48% recrutés de la première vague ont plus de 50 ans. Ce n'est le cas que de 28% des recrutés ayant moins d'un an d'ancienneté dans l'EBE.

**La conscience d'une probabilité faible de trouver un emploi hors de l'EBE constitue un facteur d'engagement précoce dans le projet.** De ce point de vue, les demandeurs d'emploi de plus de 50 ou 55 ans, confrontés à une discrimination par l'âge et subissant un chômage de plusieurs années, ont largement éprouvé la difficulté à trouver un emploi, *a fortiori* un CDI à temps choisi. Découragés par la recherche d'emploi traditionnelle et n'ayant rien à perdre, ils sont plus enclins à se mobiliser précocement dans le projet, y compris dans la phase où sa concrétisation est encore très incertaine. Certains chômeurs finissent par considérer le salariat comme hors de portée et se rabattent par défaut sur des formes de travail alternatives, indépendantes ou informelles. A la lumière de ce constat, **on peut supposer que les chômeurs de plus de 50 ans, socialisés par le salariat, ont vu l'expérimentation comme une occasion inespérée d'obtenir un emploi « normal » à leurs yeux, qui justifiait de s'y engager pleinement dès le démarrage du projet.**

Table 2. Les recrutements selon l'âge et l'ancienneté dans l'EBE

	% moins de 25 ans	% moins de 35 ans	% plus de 50 ans	% plus de 55 ans
moins d'un an d'ancienneté	12%	46%	28%	18%
plus d'un an d'ancienneté	3%	18%	39%	28%
première vague	3%	13%	48%	35%
total	8%	33%	47%	33%

Source : à partir des données de l'entreprise 15/12/2018, n= 117

**L'hypothèse d'un biais de sélection dans l'engagement dans le projet dans les premiers mois de l'EBE est également visible dans la structure des niveaux de formation. Ainsi, 29% des recrutés de la première vague ont un niveau de formation I, II ou III, tandis que la moitié des recrutés de la première vague est de niveau V ou moins.**

Au contraire, pour les salariés ayant moins d'un an d'ancienneté, la part des niveaux I, II, III est trois fois inférieure (10% des recrutés), et celle des salariés de niveaux non qualifiés (V et inférieure) augmente nettement : ils représentent 66% des recrutés de moins d'un an d'ancienneté. Cette distorsion dans les qualifications selon l'ancienneté dans l'entreprise est liée à une moindre capacité des publics moins diplômés à s'investir précocement dans un projet incertain et requérant des compétences multiples on l'a dit. En outre, au démarrage de l'entreprise des besoins en qualification plus élevés étaient nécessaire, notamment lorsqu'il s'est agi de constituer les équipes support, que ce soit en comptabilité, en ressources humaines, ou en informatique etc..

#### **4. ANALYSE TRANSVERSALE DE LA PREMIERE VAGUE D'ENTRETIENS AUPRES DES SALARIES DE LA FABRIQUE DE L'EMPLOI**

On en vient maintenant à une analyse couplant les données quantitatives et qualitatives recueillies. Ces dernières ont été collectées à la faveur d'une enquête qualitative réalisée auprès de salariés de l'EBE. Au moment de la constitution de notre échantillon (en mars 2018), 75 salariés avaient été recrutés. Nous avons constitué un échantillon raisonné de 12 salariés en vue d'une analyse longitudinale et avons interrogé ces 12 salariés au cours d'une première vague d'enquête du 14 au 16 mai 2018, par des entretiens en face à face d'une durée de 50 mn à 2h30. A aussi été conduite une analyse quantitative<sup>3</sup> portant sur les ressources des salariés de l'EBE et permettant de situer leurs attentes par rapport à l'EBE. Cette enquête, avec un taux de réponse de l'ordre de 50% a été conduite en face à face auprès de 56 salariés en décembre 2018.

<sup>3</sup> Réalisée dans le cadre d'un projet du M2 APIESS (Lanseman, Lindon, Vasseur, 2019), et co-tutoré par Anne Fretel et Florence Jany-Catrice.

Ce croisement des analyses quantitative et qualitative permet de dégager quelques thématiques de travail que nous explorons ci-dessous.

#### **4.1. La trajectoire des salariés : « entre chômage de longue durée et zones grises d'emploi »**

Si les salariés de l'échantillon ont tous connu une ou plusieurs périodes de chômage, la reconstitution – avec eux – de leur trajectoire passée, témoigne d'une forme de permanence (tous les salariés interrogés ont connu des périodes, parfois très longues, de travail), mais aussi d'une grande **diversité de profils de trajectoire renvoyant à un moment ou à un autre de la vie professionnelle à une dynamique de précarisation, que la précarité renvoie ici à des formes d'instabilité, de discontinuité, d'incertitude ou encore au manque de protection sociale institutionnelle ou individuelle** (Vultur, 2019, p. 32) dans laquelle ils sont au moment de leur entrée dans le projet TZC. Autrement dit : autant il semble possible de discuter du bien-fondé de l'idée même de « précarité » dans l'emploi et le travail lorsqu'on soumet l'analyse aux indicateurs classique : formes atypiques de l'emploi (CDD, intérim), peu de protection dans le travail (inexistence de syndicats), faibles salaires, autant lorsqu'à ces critères s'ajoute, dans la trajectoire, *une durée longue de privation d'emploi* (chômage de longue durée, longue période d'inactivité), la précarité semble la norme.

La reconstitution suggère ainsi **trois types de profils-type** de salariés, que l'on peut lier à certaines de leurs caractéristiques sociodémographiques :

1) **Des salariés qui ont plutôt connu une précarité de l'emploi depuis leur entrée dans les marchés du travail**, la précarité étant entendu comme une fragmentation de la trajectoire professionnelle (Nicole-Drancourt, 1990). Ces salariés ont connu une succession d'intérim ou CDD. Ce sont généralement des jeunes, peu dotés en qualifications validées par un diplôme.

(2) **Des salariés plutôt à faible niveaux de qualification et dont la trajectoire est marquée par de fréquents allers-retours entre emploi en CDD ou CDI à temps partiel, chômage et inactivité**. Ce sont souvent des femmes dont l'« inactivité » (parfois incitée par les régulations publiques à l'instar des congés parentaux) est liée à des périodes d'intenses charges familiales.

(3) **Des salariés plutôt mieux dotés en capitaux scolaires, ou bien avec une très longue expérience dans un secteur particulier, et qui ont subi une période de chômage de longue durée suite à une rupture de contrat** (licenciement ou autre), le plus paradigmatique étant une rupture de CDI s'accompagnant d'une période de chômage plus longue qu'anticipée. Parfois ces ruptures de contrat s'accompagnent (ou sont précédées) de ruptures familiales. Ce profil est plutôt celui de personnes plus âgées (50 ans ou plus).

## 4.2. La place occupée par le projet TZC dans la trajectoire professionnelle du salarié : entre logique tremplin et emploi pérenne

**La question de la finalité du projet** (logique tremplin ou logique pérenne) est d'emblée posée lors de nos entretiens exploratoires. Elle **fait partie des « malentendus structurels » sur lesquels repose une partie du compromis permettant au projet de perdurer.**

Ainsi, le président de l'association de la Fabrique de l'emploi, aussi Directeur Général de la société Cleaning Bio, Vice-Président du MEDEF Lille Métropole, et président de la CCI Grand Lille, considère le projet pleinement dans une logique de *marchepied ou d'insertion* : il appartient aux salariés, une fois leur employabilité consolidée, de sortir du dispositif et de nourrir les secteurs d'activité économique pouvant les accueillir. Si le modèle du « sas » sur lequel repose traditionnellement l'insertion ne fonde pas l'« esprit » originel du projet tel que porté par ATD, il n'en est pour autant pas totalement absent lorsque le collectif énonce : « Actifs au sein de la société, ils seront mieux considérés par leurs futurs employeurs et par leur environnement qu'en étant « très éloignés de l'emploi », et le territoire y gagnera dynamisme économique et « mieux-être » social. Il s'agit donc de réaliser un investissement économique et social. » (ATD Quart Monde, 2014). Dans une *perspective de pérennité*, des membres d'une association locale rappellent, à rebours de cette stratégie instrumentale, que les salariés peuvent, s'ils le souhaitent, et s'ils s'y sentent bien, utiliser le dispositif de manière pérenne, et (se) construire un projet et une sérénité au sein même de l'EBE.

Nous avons testé cette confrontation de finalités de deux manières : d'une part lors des entretiens auprès des salariés, d'autre part dans l'enquête quantitative-ressources réalisée en décembre 2018.

### a) Regard sur cette question à travers l'enquête qualitative

Les enseignements de l'enquête qualitative auprès des 12 salariés sont que les salariés ont un avis sur cette question, les uns envisageant le dispositif comme projet d'insertion et de tremplin vers le marché du travail, les autres comme projet pérenne. Cette première opposition, entretenue aussi par les analyses externes du projet, devrait être nuancée : le projet d'insertion ou de tremplin peut cacher des motifs d'insatisfaction vis-à-vis du projet TZC : tel salarié a l'intention de quitter l'entreprise, moins parce qu'il a gagné en employabilité que parce qu'il est insatisfait de l'organisation. On peut aussi considérer qu'il peut aussi être d'autant plus insatisfait qu'il gagne en confiance en lui : on parlera alors de *logique d'insertion/marchepied* dans un cas, et de *logique de sortie/ d'exit* de l'autre.

De même, deux perspectives peuvent motiver le choix d'envisager le projet comme pérenne. Généralement, le projet est d'autant plus perçu comme vecteur de sécurisation que les salariés expriment une aversion au risque économique ; c'est notamment le cas lorsqu'ils ont une charge de famille (notamment les familles monoparentales), ou qu'ils sont dans l'impossibilité raisonnée de se projeter ailleurs que dans l'EBE du fait de leur âge (fin de carrière). La sécurisation peut, dans certains cas, être consolidée par le sentiment d'avoir trouvé un projet qui avait du « sens » et qui est respectueux du rythme de vie (et du pouvoir d'achat) des personnes.

Des variables cachées peuvent éclairer les raisons pour l'une ou l'autre de ces options. Les salariés savent généralement (en tout cas pour ceux de la première vague) que le projet est objet d'expérimentation, et que la pérennité au-delà des cinq années de fonctionnement n'est pas assurée. Cette conscience forte d'être « sous observation » conduit les salariés à évoquer des expressions du type « je suis en CDI de 5 ans ». Elle peut influencer leur position sur leur représentation de la logique entre marchepied-insertion et pérennité. De même, des périodes de tension dans l'entreprise peuvent conduire les salariés à souhaiter quitter l'entreprise, moins dans une dynamique de marchepied ou de tremplin, que dans une logique d'exit vis-à-vis des conditions de travail de l'EBE. Cette catégorie d'intention d'exit porte des germes d'une dialectique propre à ce projet : d'un côté il est attendu que les salariés reprennent confiance en eux et qu'ils soient les acteurs du projet. D'un autre côté, le projet doit pouvoir leur permettre d'exercer leur liberté, leur esprit critique, et la consolidation de leur *empowerment*. Enfin, la crise de croissance expérimentée par l'EBE (118 salariés recrutés en 18 mois, 7 sorties), limitant aussi les flux entrants de recrutements, a pu conduire la direction à inviter certains salariés à considérer le projet comme un tremplin vers une autre activité.

#### **b) Regard sur cette question à travers l'enquête quantitative**

L'enquête-ressources de décembre 2018 réalisée auprès d'un échantillon volontaire de 56 salariés (soit environ 50%, avec des caractéristiques sociodémographiques significatives par rapport à la population mère), suggère qu'à la question « Est-ce que vous avez l'intention de quitter la Fabrique pour travailler ailleurs ? », 22 salariés (39 %) répondent qu'ils ont l'intention de quitter la Fabrique de l'emploi, 31 (55%) ont l'intention d'y rester, et 3 ne savent pas (5 %). Cette enquête quantitative complémentaire a été l'occasion de construire trois profils type de salariés selon leur rapport à TZC.

Alors que les taux de réponse entre les hommes et les femmes sur l'intention de quitter (37% des femmes, 41% des hommes), ou de rester (56% des femmes, 55% des hommes) dans l'EBE ne sont pas significativement différents, l'âge œuvre comme une variable très déterminante. En effet, plus les salariés sont âgés et moins ils ont envie de quitter la Fabrique de l'emploi : 50% des 18-29 ans souhaitent la quitter contre 26% des plus de 50 ans. Symétriquement, 36% des salariés de moins de 30 ans souhaitent rester dans la Fabrique contre 74% des 50 ans ou plus.

**Pour les salariés les plus âgés, la Fabrique de l'emploi est vécue comme un espace où la plupart d'entre eux escompte épuiser sa vie professionnelle. Cette première ligne de fuite (l'âge) peut être croisée avec le nombre de personnes à charge.** En effet le nombre de personnes à charge dans le foyer est un déterminant de l'aversion au risque et à l'incertitude, conduisant les salariés à préférer rester à la Fabrique, gage d'une stabilité de l'emploi, les justifications qui ressortent le plus souvent sont les suivantes : « je me sens bien à la Fabrique », « je voudrais rester jusqu'à la retraite », « pas loin de chez moi », « si je peux faire ma carrière là c'est bien ». Plus généralement, **près de deux tiers (63%) des salariés ayant des enfants à charge (12 sur 19) n'envisagent pas de quitter la Fabrique de l'emploi.** Parmi eux, 7 salariés ayant moins de 50 ans sur 13 n'envisagent pas de travailler ailleurs, soit un peu plus de la moitié.

### c) Quatre profils types

Au total, la place du projet TZC dans la trajectoire des salariés est située diversement. On distingue, suite à cette analyse mix quali/quantitative 4 places-type : TZC comme perspective d'insertion/tremplin, d'exit, de fin de carrière ou de projet pérenne. A ces 4 perspectives types correspondent donc des profils démographiques particuliers (voir tableau 3), dont un profil de salariés de plus de 55 ans sur lequel on reviendra en conclusion.

Table 3. Place du projet TZC dans la trajectoire des salariés. Essai de typologie

Place du projet TZC dans la trajectoire des salariés	Profil sociodémographique
Perspective de marche pied/ tremplin	plutôt jeune, avec une faible charge familiale (faible aversion au risque économique)
Perspective d'exit	moins de 50 ans, avec une charge familiale faible ou moyenne, et insatisfaits du projet (tensions)
Perspective pérenne	moins de 50 ans, avec une forte charge de famille (forte aversion au risque économique)
Perspective de fin de carrière	plus de 55 ans

Source : Les auteurs ; analyse des entretiens et de l'enquête quantitative-ressources.

## 5. LES RESSOURCES DES SALARIÉS DE LA FABRIQUE ET LEUR ÉVOLUTION DANS LE TEMPS

Les ressources dont disposent un chômeur sont un élément clef de sa capacité à résister à ce qu'induit son statut de chômeur. Ainsi, une forte intégration familiale constitue un soutien à la crise tandis que des difficultés peuvent aggraver la situation des chômeurs de longue durée (Castel, 1995). Retrouver un emploi, est donc l'opportunité d'accéder à *des* ressources. **On peut donc poser comme hypothèse que TZC ne produit pas « seulement » l'accès à un emploi, mais également l'accès à *des* ressources.** C'est cette hypothèse que nous avons testé à travers la mise en place d'une enquête quantitative qui a donc consisté à estimer dans quelle mesure l'accès aux ressources était amélioré par l'entrée dans le projet TZC, tant du point de vue des ressources monétaires individuelles des salariés (1) ; de leur capacité à consommer (2) ; de leur engagement politique (3) ; des interactions sociales, de l'élargissement de leur réseau et des liens sociaux (4). Cette enquête a été conduite en décembre 2018 auprès des salariés de la Fabrique et a permis de récolter 65 questionnaires administrés en face à face.

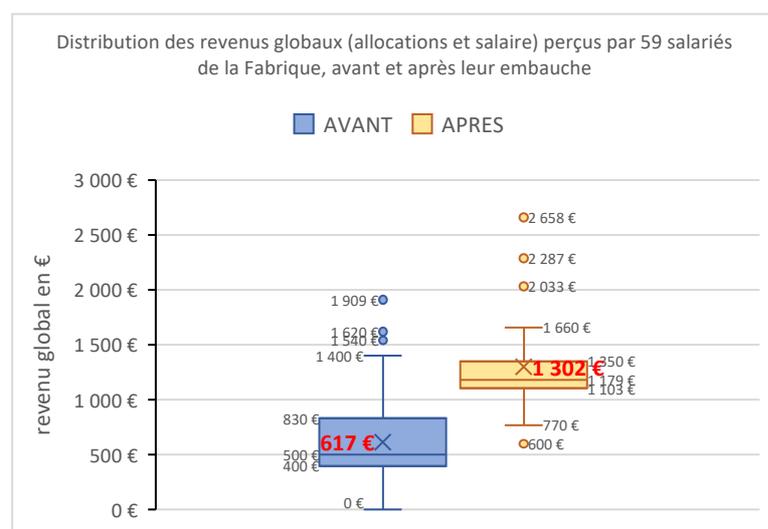
## 5.1. Ressources économiques : CDI et sécurité économique

**Le résultat central de l'enquête est que ce n'est pas tant l'accès à l'emploi qui modifie la perception de situation économique du salarié, mais l'accès à l'emploi durable, en CDI.** Ainsi, des salariés expliquent, lors des entretiens semi-directifs, qu'ils ont travaillé toute leur vie (ce que confirme notre typologie), alternant néanmoins, de manière fréquente, ou pas, des périodes de travail et des périodes de chômage. L'élément central est l'accès au CDI, qui joue comme garantie de sécurité économique : les salariés évoquent l'« assurance d'être en CDI », le fait d'être « moins préoccupé par l'avenir », la possibilité pour certains de mettre de l'argent de côté (« Ce n'est pas énorme, mais je sais mettre 50 € de côté pour partir en vacances, je sais mettre des fois 10 € chacun sur le compte de mes enfants, alors qu'avant je ne pouvais pas le faire. »). **Cet aspect se traduit par des ressources économiques, qui, selon l'enquête, ont progressé pour 76% des salariés.**

Pour autant, si les salariés ont le sentiment que leurs ressources progressent, sur l'appréciation de leur situation globale ils sont plus nuancés : si 44% des salariés sont plutôt à l'aise (5%) ou considèrent que « ça va » (42%), 42% disent devoir faire attention, 12% y arriver difficilement et 2 ne pas y arriver sans une forme ou une autre d'endettement. Le sentiment global est donc qu'ils continuent d'avoir des difficultés à joindre les deux bouts.

Si une partie de la perception peut être liée au fait que le retour à l'emploi rime, dans les représentations, avec sortie de la pauvreté, les données objectivées collectées soulignent une différence significative entre le salaire mensuel net au SMIC et le montant des minima sociaux et des indemnités chômage versés aux salariés lorsqu'ils étaient chômeurs de longue durée.

Figure 3. Distribution des revenus globaux perçus par 59 salariés de la Fabrique de l'emploi, avant et après leur embauche

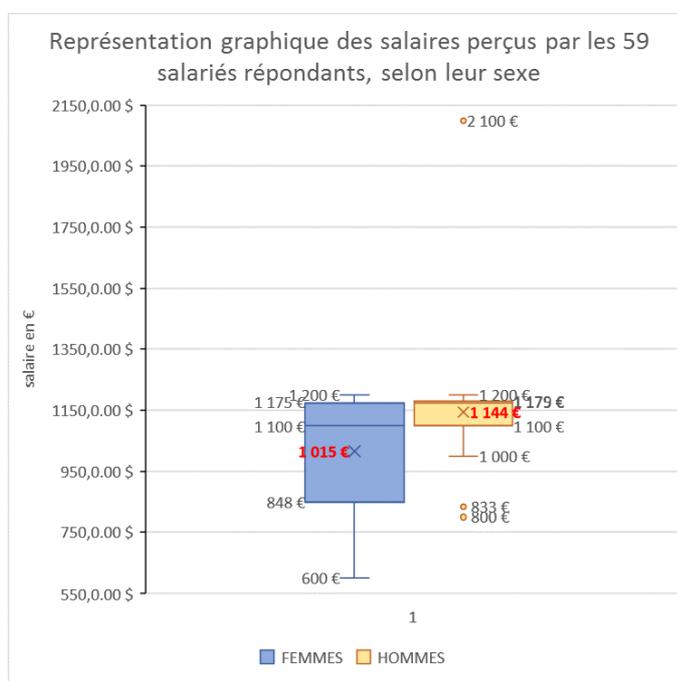


Source : à partir de l'enquête ressource, 2018.

**A la Fabrique de l'emploi, le revenu médian s'élève à 1170 euros net mensuels. Mais l'analyse de la sortie de la pauvreté se joue à deux niveaux d'analyse (Damon, 2007, 2014 ; Ponthieux, 2009) : elle nécessite de tenir compte de l'activité, qui se mesure à un niveau individuel, et de la configuration familiale qui s'apprécie à un niveau plus collectif.**

**Cette sortie de la pauvreté pour une personne seule n'est possible que si les salariés sont à temps complet.** Les 19 salariés de l'échantillon travaillant à temps partiel à la Fabrique de l'emploi ont un salaire moyen de 867 euros net par mois. Le gain financier du retour à l'emploi est donc nettement plus faible pour les salariés à temps partiel, et les positionnent, du point de vue de leur salaire, sous le seuil de pauvreté à 60% du revenu médian.

Figure 4. Distribution des salaires perçus par les 59 salariés selon le sexe



**Le choix du temps de travail consigne une partie élevée des femmes de l'EBE dans des emplois partiels, ce qui conjugue aussi ces emplois à des salaires partiels.** Le temps partiel est plus développé dans l'EBE que dans la population active occupée française. Dans l'entreprise, 32,4% des salariés sont à temps partiel. Celui-ci est davantage choisi par les femmes que par les hommes (75% des salariés à temps partiel sont des femmes. Le taux de temps partiel dans l'EBE est ainsi de 55,1% chez les femmes (soit 20 points de plus que pour le salariat français) contre 14,5% chez les hommes (soit 7 points de plus que dans le salariat français). Les motivations qui ont pu conduire les salariés à opter pour le temps partiel sont renseignés dans l'enquête ressource que nous avons menée : les salariés mettent en avant des raisons relevant de la conciliation des temps et des raisons de santé.

L'analyse selon l'ancienneté dans l'entreprise amène des informations complémentaires.

On y lit en effet que les salariés sont d'autant plus à temps partiel que leur ancienneté est faible dans l'entreprise : les salariés de la « première vague » sont en effet seulement 16% à être à temps partiel, contre 38% des salariés présents depuis moins d'un an dans l'EBE. On peut expliquer cette recrudescence du temps partiel par le recrutement relativement plus élevé de femmes dans la période la plus récente, et par la volonté de certains salariés d'être à temps partiel par la sous-activité qui règne dans l'EBE.

Pour juger de la situation financière et son amélioration d'une personne, il est nécessaire de prendre en considération la configuration familiale du ménage auquel elle appartient (situations plurielles et parfois complexes). Les prestations sociales sont majoritairement familialisées, à l'instar des allocations familiales, les allocations logement ou encore l'allocation adulte handicapé (tout comme le RSA et la prime d'activité). Les épreuves de la vie peuvent jouer sur le niveau de ressources et donc sur les situations de pauvreté. Une naissance, un décès, une séparation ou un divorce ou une remise en couple, sont autant d'évènements familiaux qui peuvent avoir un effet sur l'entrée ou la sortie de la pauvreté (Fall, Lorgnet et Missègue, 2010). Ainsi, la moitié des salariés de la Fabrique interrogés par l'enquête (55,2%) ont des enfants à charge et plusieurs témoignent de séparation depuis leur entrée au sein de la Fabrique.

Enfin, concernant les transferts monétaires, les salariés déclarent donner plus d'argent à leur entourage qu'ils n'en reçoivent. Sur l'ensemble des personnes interrogées, 45 déclarent verser tous les mois ou de temps de temps de l'argent à leur entourage contre seulement 9 salariés qui déclarent recevoir de l'argent de leur entourage. Certains salariés confient qu'ils donnaient de l'argent de poche à leurs enfants, qu'ils participaient aux frais alimentaires lorsqu'ils habitaient chez leurs parents ou encore qu'ils aidaient financièrement des membres de leur famille ponctuellement ou mensuellement. Néanmoins certains salariés mettent un point d'honneur à se débrouiller seuls et à dire ne dépendre de personne.

## **5.2. Accès à la Consommation**

Nous nous sommes intéressés au budget alimentaire des salariés de la Fabrique. 47,5% des salariés interrogés considèrent que leur budget alimentaire a augmenté depuis qu'ils sont salariés, tandis que 40,7% des salariés déclarent qu'il n'a pas évolué. Par ailleurs, 27,1% des salariés déclarent avoir changé leurs habitudes de consommation et acheté des produits qu'ils n'achetaient pas auparavant comme la viande, le poisson ou équivalent. Enfin, 45 personnes sur 59 ont déclaré ne pas avoir changer leurs habitudes concernant les magasins et enseignes fréquentées. **Il n'y a donc pas à ce stade de changement net, avec le passage par la Fabrique, concernant les habitudes de consommation alimentaires.**

Table 4. Évolution du budget des salariés depuis leur entrée dans l'EBE

		Diriez-vous que votre budget courses ...
<b>a augmenté</b>		47%
<b>a baissé</b>		12%
<b>est resté stable</b>		41%

Source : Enquête 2018

**On note cependant que le retour à l'emploi est une étape primordiale pour améliorer le quotidien de certains salariés.** L'un d'entre eux nous a dit, en aparté du questionnaire, pouvoir faire trois repas par jour alors qu'avant il ne mangeait qu'au petit déjeuner et au dîner. En outre, les salariés déclarent des achats « plaisirs » qui sont devenus possibles, notamment au niveau vestimentaire (vêtements, chaussures, montres...) et électronique (télévision, consoles de jeux, téléphones...). Outre les comportements d'achat quotidien, plus du tiers des salariés (36% des salariés) disent aller plus souvent au restaurant, 14% disent aller plus souvent au cinéma, 19 % disent aller plus souvent au café, et 34 % des salariés déclarent inviter plus souvent des gens chez eux.

### 5.3. Engagement syndical et politique

7% des salariés de l'EBE disent avoir été syndiqué dans leur vie professionnelle antérieure, chiffre comparable au taux de syndicalisation moyen français. Thomas Coutrot souligne dans son ouvrage *Libérer le travail* (2018), à partir notamment des travaux de Budd *et al.* (2015) que l'autonomie au travail et les comportements démocratiques et citoyennes sont liés. Il montre que les personnes les moins autonomes dans leur travail auront tendance à s'abstenir de voter aux élections, ou à voter pour des partis d'extrême droite. La lutte contre l'abstention et le déclin de la démocratie passe, selon lui, par une démocratisation des conditions de travail et de l'organisation du travail, permettant de redonner aux salariés un « pouvoir d'agir ». L'un des objectifs du projet TZC étant de s'appuyer sur les capacités d'agir et d'améliorer ces capacités d'agir, l'enquête quantitative a tenté de saisir le rapport à la politique des salariés.

A la question, avant d'être embauché à la fabrique, diriez-vous que vous alliez régulièrement voter aux élections (locales, nationales ou européennes), 64% des personnes qui pouvaient voter (hors étrangers) ont répondu positivement. La part des salariés qui répondent à la question « Lors des prochaines élections (européennes, nationales, locales), pensez-vous que vous irez voter ? », qu'ils iront « certainement » voter (53%) ou « peut-être » voter (19%) s'élève à 72%, ce qui représente une hausse de 8 points par rapport à ceux qui affirment avoir régulièrement voté dans le passé. En outre, parmi ceux qui n'allaient jamais voter, 39% disent qu'ils iront « peut-être » ou assurément voter lors de prochaines élections.

#### 5.4. Ressources sociales et symboliques

Les ressources sociales sont constituées de la famille, des amis et connaissances. **L'enquête suggère que 20% des salariés voient plus leurs amis depuis qu'ils sont à l'EBE**, et 8% en voient « moins ». C'est parmi les salariés qui ont le plus d'ancienneté dans l'entreprise, que la part de ceux qui voient « moins d'amis » est la plus forte (13% des plus d'un an d'ancienneté). A la question relative aux activités faites en famille (avec le conjoint ou les enfants) la structure de réponse est comparable : 25% des salariés font plus d'activités avec leur famille, 5% moins (9% chez les salariés les plus anciens dans l'entreprise). L'enquête montre que 44% des salariés enquêtés connaissaient déjà certains de leurs collègues avant d'entrer dans l'EBE, ce qui est facilité par le fait qu'ils habitent tous le même quartier. La moitié des salariés enquêtés disent cependant retrouver des collègues en dehors du travail, dont 10% très souvent et 39% de temps en temps.

**Les enquêtes quantitative et qualitative témoignent également d'une plus grande confiance en eux des salariés. 55,9% des salariés estiment avoir davantage confiance en eux depuis qu'ils travaillent à l'EBE**, 30,5% déclarent que leur confiance en eux n'a pas changé, et ces résultats sont stables quelle que soit l'ancienneté dans l'entreprise. Depuis qu'ils sont salariés de la Fabrique de l'emploi, les hommes déclarent nettement plus souvent avoir gagné en confiance (62,5%) que les femmes (18,1%). 8 salariés (soit 13% de l'effectif interrogé) trouvent néanmoins qu'ils ont moins confiance en eux depuis leur entrée dans l'EBE et parmi eux, ce sont surtout des femmes (6 femmes contre 2 hommes).

## **PARTIE 3 - L'EBE « LA FABRIQUE DE L'EMPLOI ». D'UN MODELE ECONOMIQUE D'ENTREPRISE A UN MODELE SOCIOECONOMIQUE DE TERRITOIRE**

L'entreprise est toujours un objet flou et difficile à cerner, contrairement à la société qui est définie en droit. L'entreprise, dit Olivier Favereau, est toujours définie en pratique et est en quête permanente de stabilité (1997). Elle est toujours aussi une affaire publique en ce que ses impacts (écologiques, sanitaires, sociaux) sont toujours collectifs (Coutrot, 2018). La genèse du projet TZC montre, dans la même perspective, à quel point l'histoire de l'« entreprise à but d'emploi » est enchâssée dans celle du projet de territoire TZC. Les deux sont interdépendants, par les acteurs qui s'y engagent (les acteurs du territoire œuvrant pour l'EBE et l'EBE œuvrant pour le territoire), par les ressources qui s'y échangent, en particulier les ressources non monétaires (échange de savoirs et de compétences, bénévolat etc.), et par les intérêts croisés et réciproques qui s'observent (le territoire a intérêt à la réussite de l'EBE, qui a intérêt à ce que le territoire soit dynamique).

### **1. LES CARACTERISTIQUES DE L'ENTREPRISE**

#### **1.1. L'EBE, une entreprise singulière**

**L'EBE est dans un schéma inversé, ce n'est pas en fonction de son activité que les emplois vont être créés en son sein mais en fonction de la main d'œuvre disponible sur un territoire, main d'œuvre à laquelle l'EBE devra s'ajuster.** Pour les acteurs les plus exigeants vis-à-vis de cette démarche, il s'agit bien de laisser un libre choix aux personnes dans leurs souhaits d'activité. Cette démarche est également justifiée par la difficulté à mobiliser une partie des chômeurs de longue durée. Certains en effet rejetteraient l'offre institutionnelle des dispositifs traditionnels de la politique de l'emploi, perçue comme trop directive.

Les acteurs soulignent que l'EBE s'est construite sur la base d'une dynamique de projet qui a largement précédé la création de la structure. Les acteurs locaux ont également accompagné cette dynamique de projets réalisée par de potentiels bénéficiaires, par un travail d'analyse des besoins du territoire.

**En pratique, l'EBE est donc la réunion de projets et d'activités pour une part distincts, ce qui suppose la construction d'une dynamique d'ensemble, de les articuler les uns et autres et les faire tenir sur le long terme.** L'identification des premières activités s'est déroulée dans l'intervalle compris entre l'attente du résultat de la candidature de la MEL et la création de l'EBE, soit entre janvier et juin 2016. Les personnes privées d'emploi ont donc, pendant plusieurs mois, contribué bénévolement à l'émergence de ces activités. Après une tentative non concluante de salarier les demandeurs d'emploi sur la période de création d'activité, ce principe de bénévolat a été maintenu pour les demandeurs d'emploi entrés ultérieurement dans le projet. L'argument souvent mis en avant est que ce principe permettrait aux nouveaux entrants d'intérioriser « l'esprit » de l'expérimentation : ne pas être bénéficiaire passif d'un dispositif, mais être contributeur actif d'un projet de territoire.

**Une des contraintes fortes posées à l'EBE est de porter des activités qui ne soient pas concurrentielles, sans qu'il n'y ait consensus sur la manière d'interpréter cette obligation de « non concurrence ».** Sur le territoire de la MEL, tous les acteurs s'accordent pour dire que la contrainte est forte quand elle est appliquée à un territoire très urbain. Cette concurrence concerne autant le secteur marchand que le non marchand, qui cible prioritairement la catégorie des « besoins non satisfaits ».

Avant même de s'intéresser à son fonctionnement concret et à sa dynamique de développement, les contraintes fortes qui pèsent sur la Fabrique de l'emploi conduisent certains acteurs interrogés (souvent ceux les plus à distance de l'EBE) à peiner à identifier des activités compatibles avec toutes ces règles *a priori*. Certains d'entre eux ont la tentation de la description d'activités « misérabilistes », ou en tout cas peu innovantes, marquant implicitement aussi des formes de hiérarchies entre les sphères économiques, et des activités de « servitude » (Gorz, 1988).

L'autre risque, est que l'EBE soit le réceptacle d'activités « occupationnelles », ce que la direction de la Fabrique de l'emploi ne souhaite pas. **Sur la base de ces contingences fortes, l'enjeu est de développer l'EBE en pratique.**

## **1.2. L'organisation choisie de l'EBE**

### **a) La direction de l'entreprise**

L'entreprise est une association loi 1901, dirigée par un directeur, recruté dès fin juin 2017, au départ du projet, et par une directrice adjointe, recrutée après une période de stage pour l'association « Compétences et emploi », association maître d'ouvrage du projet au niveau métropolitain pour la MEL, pour la partie salariée.

Ces deux personnes qui constituent la direction sont pour l'un, un ancien ingénieur chimiste, qui a travaillé dans l'industriel. Après un congé parental, il a opté pour une bifurcation professionnelle, acquérant une expérience dans le médico-social, en ESAT, dans la partie productive d'abord (chef d'atelier) puis à la direction d'un autre établissement ESAT. La directrice adjointe est, elle, pour sa part, tourquennoise, éducatrice spécialisée « qui a toujours fait des petits boulots » pour financer ses études, qui a acquis une expérience professionnelle dans la protection de l'enfance. Elle a travaillé, au milieu des années 2000, en atelier chantier d'insertion (ImPACT), en tant qu'encadrante technique. L'ACI « souhaitait ouvrir ce chantier aux femmes », dans l'idée non pas « d'encadrer des équipes d'ouvriers même si c'est intéressant de les faire monter en compétence », mais plutôt pour « accompagner des locataires au mieux-être chez soi » et dans une logique d'auto-réhabilitation accompagnée. A la faveur d'une validation des acquis professionnels et d'un master de management à l'IAE, elle réalise son stage de fin d'étude à l'EBE et est recrutée à son issue en tant que directrice adjointe de l'EBE.

L'association est par ailleurs composée d'un conseil d'administration qui a connu, à sa tête deux présidents. Le premier, éphémère, Franck Demaret, directeur général de Kipsta (groupe Décathlon) a finalement été remplacé par Yann Orpin, directeur d'entreprise (Cleaning Bio), président de la chambre de commerce et d'industrie de Lille vice-président du Medef Lille

Métropole, ancien juriste de l’UIMN, et ancien président du CJD Lille. L’idée qui a présidé à ces deux choix était de nouer des alliances étroites entre l’économie sociale et solidaire, dont la plupart des membres fondateurs du projet local sont issus, et l’économie conventionnelle locale, en impliquant dans la gouvernance des grands groupes économiques qui, spontanément, ne connaissent pas le projet, et ne s’y impliquent pas.

## b) Les fonctions support

Dès le début du projet, **le choix est fait d’internaliser toutes les fonctions support qui sont aussi les premières à avoir été créées**. Ces fonctions supports reposent majoritairement sur les personnes qui ont été les premières à s’être engagées dans le projet, dès les premières réunions d’information. **Ces « fonctions-support » constituent une part encore importante de l’emploi de l’entreprise (25% des ETP) au bout de plus d’un an d’activité.**

Table 5. Répartition des effectifs de l’EBE selon l’activité

Activités	Effectif	ETP contractuel	% ETP	% effectifs
<b>épicerie Loos</b>	15	12	12%	14%
<b>garage</b>	1	1	1%	1%
<b>magasin</b>	9	8,1	8%	8%
<b>maraichage loos</b>	12	11,3	12%	11%
<b>recyclerie</b>	4	3,5	4%	4%
<b>ressourcerie</b>	10	9,1	9%	9%
<b>Restauration</b>	15	12	12%	14%
<b>services aux habitants</b>	13	10,9	11%	12%
<b>solidaire assur</b>	1	1	1%	1%
<b>RH/structure</b>	27	24,4	25%	24%
<b>travaux</b>	4	3,7	4%	4%
<b>Total général</b>	<b>111</b>	<b>97,1</b>		

Source : données administratives de l’entreprise 31/12/2018.

La seule ressource externe est l’expert-comptable qui « accompagne » le comptable (qui présente les comptes en AG), et de bénévoles, tels que les référents d’ATD qui « accompagnent » l’équipe des ressources humaines sur Loos.

## c) Les principes d’une entreprise agile et apprenante

Dès la constitution de l’entreprise, celle-ci a été pensée pour être une **EBE « apprenante » et « participative »**, en ce sens où elle prend appui sur les compétences des salariés et vise, dans son projet, au développement du pouvoir d’agir de ses salariés, et en ce sens où le « travail vivant », au sens de Coutrot (2018) et Dejours (i.e. le savoir comme la somme d’énergies

créatrices d'intelligences individuelles et collectives qui doivent être mises en œuvre dans le travail pour être efficace) est mis en valeur.

Si le projet de création d'emploi est premier - que ce soit dans la philosophie nationale de la loi, dans l'intitulé du statut de l'entreprise (« à but d'emploi ») et dans le nom que lui ont conféré les partenaires en Assemblée générale « Fabrique de l'emploi » - l'entreprise dit viser « de l'emploi mais de l'emploi de qualité et socialement utile » (acteur EBE 1).

Cette expression d'entreprise agile et apprenante se traduit, selon la direction de l'EBE, par « une large initiative laissée aux groupes projets et aux groupes de production » et par une place large laissée aux salariés dans la coordination dans le travail.

**L'entreprise agile et apprenante s'adosse sur une « ligne hiérarchique courte ».** Dans l'esprit, hormis le directeur puis la directrice adjointe, il n'y a pas eu de ligne intermédiaire pendant les premiers mois d'existence de l'entreprise. Au fur et à mesure du temps l'un des salariés (qui avait candidaté en interne pour être directeur adjoint) s'est vu proposer un poste de responsable des opérations sur le site de Tourcoing. Début 2019, une salariée, en service support-comptabilité, a été recrutée en interne en tant que responsable des opérations sur le site de Loos. **Cette ligne hiérarchique courte (mais qui s'allonge donc au fur et à mesure du temps) renvoie chaque équipe de travail à un fonctionnement autogéré.**

Des missions et des responsabilités sont définies par équipe : un binôme est responsable du matériel, de son entretien ; un autre est responsable de la sécurité ; un autre encore est responsable du développement des compétences au sein de l'équipe. Cette responsabilité ne se traduit pas par un poste dédié et une possible activité de contrôle, mais plus comme un sujet qu'un binôme porte régulièrement à l'attention du groupe pour que ce dernier traite collectivement des sujets en question.

Cette expression d'entreprise agile et apprenante contient également l'idée de souplesse, nécessaire avant la stabilisation des processus d'organisation et de production.

Cette ligne hiérarchique privilégiant l'horizontalité pose l'**autonomie dans le travail comme un composant essentiel du fonctionnement des groupes**. Cela conduit la direction à fonctionner sur un principe de confiance. Par exemple, chaque salarié remplit lui-même sa feuille de présence et note les heures de la semaine réalisée.

**La direction s'oppose à des indicateurs individuels de performance, privilégiant, dans la continuité d'une philosophie agile et apprenante, le projet et l'objectif collectifs.**

Par ailleurs, une charte a été constituée, affichée au sein des espaces de travail, qui vise à ce que chacun des salariés accepte les capacités productives distinctes des uns et des autres, et se départisse de toute forme de jugement.

Le modèle d'entreprise adopté tranche pour beaucoup de salariés avec leurs expériences de travail passées et beaucoup soulignent la disponibilité de la direction, le sentiment d'être écouté et d'être pris en considération.

Mais des salariés aussi témoignent de tensions dans les relations entre salariés, regrettant un manque de hiérarchie, un manque « d'encadrement », parfois un manque d'écoute entre la direction et les équipes. Une partie de ces tensions est attribuée à l'exiguïté des locaux, à une

sous activité, ou encore au sentiment que tous les salariés ne sont pas engagés de la même manière dans le projet.

### **1.3. Le modèle économique de l'EBE : produits, charges et financement**

La Fabrique de l'Emploi bénéficie de trois principales sources de financements.

- Les subventions publiques liées à l'origine de l'expérimentation. Elles se décomposent à nouveau entre une Contribution au Développement de l'Emploi (avec une part nationale et une part départementale, liée au 'transfert' du RSA pour un total d'environ 18 000€ par an et par emploi) et un « fond d'amorçage » versé par la DGEFP (380 000€ en 2018 ; 324 000€ prévus en 2019).
- Les autres subventions et mécénats : 186 531€ en 2018 et 101 900€ prévus en 2019. Elles correspondent à des subventions de la Région, de la Métropole Européenne de Lille et d'acteurs privés.
- Les recettes « commerciales » : la Fabrique de l'emploi a dégagé un chiffre d'affaire de 97 000€ en 2018 et projette un CA de 311 000€ en 2019.

**La principale ressource est ainsi directement proportionnelle au nombre d'emplois** (CDE = 18 000€/emploi), elle suit donc la croissance des recrutements dans l'entreprise. Néanmoins une incertitude perdure quant au montant par emploi qui sera versé dans les années à venir, la loi visant à ce que, progressivement, les entreprises gagnent en autonomie financière, en augmentant leurs fonds propres. C'est ainsi que circule l'idée d'un versement par emploi dégressif au fur et à mesure des années (passage de 18 000 euros à 16 000 euros par an par exemple).

Dans la philosophie du projet, le financement des postes peut atteindre 113% du SMIC avec une participation maximale de l'Etat à hauteur de 101%. Les 12% restant étant des participations possibles de la part des collectivités. A ce stade, le mode de calcul de l'Etat, rappelé en comité financeurs de la MEL semble stable autour de 18 000 euros en 2017 et 2018 (101% Smic/ Etp), et autour de 17 300 Euros en 2019 (95% du Smic/ETP).

**La dimension de la pérennité du soutien public divise, dans son interprétation comme dans sa justification.** Pour certains, il n'est pas attendu que l'État se désengage, ce dernier devant toujours contribuer à « activer les dépenses passives » pour assurer la logique du projet comptable. Pour d'autres au contraire, la dynamique repose sur un désengagement progressif de l'Etat, à mesure que l'équilibre économique s'instaurera. En contrepartie, et bien que toujours limitée, la montée en charge de l'activité 'productive' s'observe nettement entre 2017 et 2018 en passant de moins de 100 000€ à plus du triple. Rapporté au volume d'emploi en fin d'année, le CA passe ainsi de 1 200€ par emploi à 2 500€ par emploi, avec cependant des variations très fortes d'une activité à l'autre.

En parallèle, l'EBE doit supporter également trois grands types de charges.

- Les charges de personnels apparaissent comme le poste dominant. Elles s'élèvent à environ 22 500€ par emploi/an.

- Les charges de structure concernent à la fois les coûts salariaux des deux directeurs et les frais généraux : 137 000€ en 2018 et 85 000€ escomptés en 2019.
- Enfin, les charges opérationnelles liées à chacune des activités représentent 97 000€ en 2018 et 135 000€ attendues en 2019.

Au final, l'essentiel des charges comme des produits relèvent du poste « personnel » : un emploi coûte environ 22 200€ et « rapporte » environ 18 000€. C'est d'abord cet écart que l'EBE doit chercher à financer. Elle doit ensuite couvrir ses frais de structure (essentiellement 2 emplois à temps plein, soit environ 1 000 euros par ETP).

Pour un volume global de 97 ETP, ce sont donc 5 000€/emploi (soit 600 000€) que la Fabrique de l'Emploi doit trouver *via* des subventions complémentaires ou *via* l'obtention d'une marge sur son chiffre d'affaires.

**« L'activation des dépenses passives » est une équation comptable insuffisante pour enclencher des activités économiques, ou bien elle prend le risque de limiter la création à celle de « petits emplois ». Penser l'activité nécessite suppose de réfléchir aux conditions concrètes, et matérielles de la mise en œuvre de l'organisation, de la production et du travail. Et elle nécessite également de penser de manière combinée entreprise et territoire.**

## **2. L'EBE EN PRATIQUE : DES TENSIONS QUI TRAVERSENT L'EBE « LA FABRIQUE DE L'EMPLOI »**

La spécificité de l'EBE en tant qu'entreprise est qu'elle repose sur un certain nombre de principes définis ex-ante en hétéronomie par rapport à la vie même de l'entreprise. De ce point de vue, **l'EBE est définie, pour une part de façon extérieure par l'embauche de salariés sur non sur leurs compétences mais sur leurs motivations et leurs projets ; par un objectif d'emploi avec des embauches définies par le comité local ; par la nécessité de s'intégrer dans un projet de territoire avec des activités considérées comme « utiles » ; par des activités qui ne doivent pas entrer en concurrence avec les activités du territoire.**

La dimension réussie de l'entreprise est incarnée par la croissance rapide de l'emploi avec, en dix-huit mois environ 130 contrats de travail signés. Pour autant, articuler créations d'emploi, recrutement inversé, développement d'activités non concurrentielles utiles socialement et organisation du travail fondée sur une « entreprise agile » n'est pas simple et génère un certain nombre de tensions que nous attribuons pour partie aux impensés du projet dans sa conception.

### **2.1. Des tensions liées aux impensés du projet TZC : l'entreprise et le travail**

L'analyse fine du projet TZC conduit à identifier des **angles morts, comme autant d'impensés du projet tel qu'il a été conçu au départ par ses concepteurs. Ces impensés sont continuellement retravaillés dans la mise en œuvre du projet pour lui permettre de**

## **perdurer, mais jouent directement sur les conditions de possibilité de fonctionnement de l'EBE.**

Ces impensés tiennent à la philosophie nationale du projet qui puise avant tout dans le registre de la politique de l'emploi (atteindre « l'exhaustivité » sur un territoire, l'entreprise à but d'emploi) laissant de côté la notion d'entreprise et la notion de travail.

### **a) Les impensés de l'entreprise**

**Les espaces dédiés à l'activité professionnelle n'ont pas été prévus en amont de l'embauche** des salariés, et cette question tant économique que spatiale s'avère décisive. La recherche de locaux a constitué une source d'inquiétude majeure pour l'ensemble des parties prenantes dans les premiers temps de la création de l'EBE sur la MEL.

Les premiers salariés de la « Fabrique de l'emploi » ont été hébergés dans un rez-de-chaussée d'appartement, prêté par le bailleur social sur Loos, ou encore dans des bâtiments précaires (type Algeco pour le maraîchage). Des conflits d'usage de l'espace apparaissent, inévitablement, provoquant des tensions entre salariés logés parfois dans des locaux exigus, des salariés préférant parfois jouer de l'exit, ou optant pour du travail partiel pour se mettre à distance de cette exigüité. Cette question, continue, au bout de 18 mois à susciter inquiétude et tensions : où loger les salariés ? Comment récupérer un lopin de terre pour exercer le maraichage ? Un garage pour le garage solidaire ? Des bureaux pour le siège social ? Des locaux adaptés à de l'activité de restauration ? Comment leur trouver de l'espace pour déployer les activités ? Quelle sera la capacité financière de l'EBE à payer des loyers supplémentaires ? Cela se traduit aussi par la multiplication de petits locaux destructurant potentiellement l'idée d'entreprise regroupant en un même lieu un collectif de travail.

**Les fonds d'amorçage n'ont pas été envisagés** lors de l'élaboration de la loi et de ses décrets d'application. Or, pour fonctionner, toute entreprise a besoin d'investir des moyens avant de dégager du chiffre d'affaires : achat de machines, d'outils, d'équipements.

L'absence d'investissement a donné lieu à de fortes tensions et a généré un stress parfois aigu au départ de l'activité, et a conduit, suite à diverses pressions notamment exercées par le Fonds, la DGEFP à compléter le financement du projet par plusieurs vagues de soutien d'amorçage. En 2017, l'EBE la « Fabrique de l'emploi » reçoit un soutien « d'aide au démarrage » de 270 000 euros de la DGEFP, reconduit en 2018, et 50 000 euros du Département du Nord. Une Fondation (Anber) a aidé au financement de l'investissement de l'épicerie solidaire, et le Fonds de revitalisation (La Redoute) a soutenu le projet par un montant de 42 000 euros pour le financement des postes de direction.

Le manque de capital est cependant vécu localement à la fois comme une ressource et comme une contrainte. Contrainte, car le manque de capital ralentit la dynamique du projet et produit également des distorsions dans les activités créées : au profit des activités de type tertiaire, de services et des toutes petites activités artisanales. Des activités ayant des airs de famille avec l'activité industrielle sont possibles, mais elles reposent alors sur un capital entièrement recyclé.

Mais selon certains acteurs, cette rareté peut aussi être lue comme une ressource : en ne mettant pas à disposition de l'entreprise et de ses partenaires un guichet unique auprès de qui plaider la mise en place des fonds propres, les acteurs sont contraints à coopérer dès le départ du projet, à envisager une mise en œuvre collégiale du projet, à se mettre en modalité projet.

- **Organiser le travail suppose de penser l'entreprise dans sa capacité à être employeur** et à fournir du travail. Comme le stipule le code du travail, l'employeur a obligation de fournir du travail au salarié et les moyens de travailler. La jurisprudence a, à plusieurs reprises, mis cet impératif en acte, condamnant l'employeur faute de travail. Or, les salariés interrogés dans l'enquête mentionnent que les premiers mois au sein de l'EBE ont été marqués par des périodes parfois importantes d'activité occupationnelle : les salariés ont organisé leurs locaux, et les pôles d'activité se sont fournis mutuellement des services : par exemple l'atelier couture a confectionné des sacs pour l'épicerie solidaire ; la ressourcerie, les étagères de l'épicerie ; le garage solidaire a réparé les véhicules utiles pour les différentes activités de l'EBE. Aujourd'hui encore, plusieurs salariés témoignent d'un manque d'activité faisant la distinction entre les jours où ils « travaillent » et les jours où ils « s'occupent ». Ce type d'activité s'oppose à celle qui s'approprie l'espace de travail et ses outils, qui fait son chemin petit à petit.

C'est aussi faute d'activité suffisante, que le flux de recrutement a été ralenti. Les premières projections faisaient état de 200 à 250 salariés pour l'EBE pour fin 2019. En juin 2018, les comités locaux (et métropolitain) décident de plafonner les recrutements à 150 et de limiter la polyactivité des salariés ; en janvier 2019, décision est prise de geler les créations d'emploi à Loos pour les premiers mois de l'année, et se fixe une cinquantaine de créations d'emploi à Tourcoing en 2019.

- Enfin, avec un effectif total de 124 salariés en avril 2019, l'EBE devrait mettre en place des **instances représentatives du personnel**, un rattachement à une convention collective, le respect de règles de licenciement ... Ces éléments n'ont pas été pensés en amont du projet, et l'entreprise se trouve à y faire face chemin faisant, gérant les urgences les unes après les autres. En pratique pourtant, l'EBE a été contrainte de procéder à 5 licenciements en moins de deux ans, dont un contesté aux prud'hommes.

## **b) Les impensés du travail et de son organisation**

Comme le développement de son acronyme l'indique, l'EBE est une « entreprise à but d'emploi ». Des précédents à ce projet ont existé, qu'on songe à TAE (Travailler et apprendre ensemble mis en œuvre en région parisienne par ATD) ou encore à l'entreprise à but socioéconomique d'Emmaüs. L'association ATD ne se cache pas de faire de TZC un projet pour l'emploi : « le principal produit est l'emploi. Les autres produits, activités ou services réalisés sont secondaires : ils doivent être considérés comme les supports de la création d'emplois utiles adaptés aux personnes » (ATD) (Béraud, Higelé, 2016). **Bien que se voulant innovant, TZC est donc par cette entrée « emploi » un arrangement que l'on pourrait classer dans les dispositifs d'emploi « classiques »**, ayant des airs de famille avec d'autres dispositifs de la politique d'emploi : l'accent est mis avant tout sur le nombre potentiel

d'emplois créés. **Dans le projet rien ne rappelle que l'emploi n'est qu'un cadre, un support juridique, et qu'une fois cet emploi créé, reste à organiser le travail. Créer de l'emploi ne dit rien de la façon dont le travail s'organise *en pratique* et de la façon dont il peut être porteur de sens, d'acquisition de qualités.** Renvoyer à la création de travaux utiles ne fait, de ce point de vue, que déplacer la question.

Dans l'organisation du travail, des tensions subviennent soit du fait de rapports sociaux complexes, ce qui peut sans doute être comparé à des situations d'autres entreprises (relations interpersonnelles ; sentiment de discrimination etc.) ; soit encore du fait de la nécessité de penser les règles de promotion interne.

A la différence de toute entreprise, l'EBE compose son collectif de travail avec des personnes volontaires et selon un rythme de recrutement négocié avec le comité local. L'EBE se retrouve à accueillir des profils très variés tant dans leurs parcours, leurs aspirations, que dans leurs motivations, ce qui provoque inévitablement des difficultés. D'ailleurs si les salariés qui sont entrés au sein de l'EBE soulignent l'intérêt de cette modalité d'embauche, après quelques mois passés dans l'EBE ils insistent, paradoxalement, sur le fait que, pour la vie au sein du collectif de travail, il serait plus simple de mieux sélectionner à l'entrée, de faire « un recrutement plus poussé » notamment en termes de motivation.

Une entreprise nécessite aussi que soient pensées les règles promotionnelles internes (qualification, salaires) ce qui est étranger aux dispositifs classiques de politique d'emploi.

Mais comment assurer une progression des salariés quand le salaire est défini au niveau du SMIC et qu'il n'y a pas (ou très peu) de possibilité d'accéder à un poste à responsabilité ? Pour l'heure la progression de carrière (n'est) (qu')envisagée par l'accompagnement dans des mobilités externes.

## **2.2. Les tensions qui découlent d'une organisation agile et apprenante**

**Une organisation du travail agile et apprenante suppose un fort investissement de la part des salariés dont tous ne se sentent pas capables ou n'ont pas envie.** Cela est de source de tension en pratique au sein de l'EBE, et interroge la capacité d'accompagnement des salariés. La direction de l'EBE souhaite que les salariés s'approprient le modèle d'organisation apprenante et agile, mais cela ne se décrète pas. Cet engagement dans un tel modèle suppose une participation et un apprentissage collectif de la part des salariés et donc du temps. Cet équilibre n'est jamais vraiment acquis. Un travail permanent est entrepris pour enclencher la dynamique, tout en évitant le point de rupture.

Le modèle d'organisation par projet et la volonté de permettre aux salariés de gagner en autonomie fait qu'au cours de l'année 2019, la direction de l'EBE demande à chaque équipe de s'assigner des objectifs de croissance d'activité et des cibles de chiffre d'affaires à atteindre. Cette orientation est aussi poussée pour les impératifs économiques de rentabilité qui sont de plus en plus imposés à l'EBE (à titre d'exemple, l'objectif de 2019 est pour l'épicerie solidaire de faire un panier moyen de 12,15 € par jour et par adhérent, là où le panier moyen est actuellement de 7,80 €). De même, la direction de l'EBE souhaite responsabiliser les salariés

dans leurs commandes de matériels et leur faire prendre conscience de la signification de la gestion d'un budget.

**Au total, l'organisation par projet comporte une composante entrepreneuriale forte qui ne convient pas à tous les salariés, soit que cela rompt avec leurs traditions antérieures de travail, soit que cela soit stressant, soit que cela suppose la capacité à mobiliser des compétences spécifiques dont ils ne se sentent pas (ou ne sont pas) dotés.**

**Le fonctionnement de l'EBE en pratique est ambitieux.** Il doit tenir de nombreuses contraintes bout à bout : logique d'embauche et non de recrutement ; croissance rapide de l'effectif ; objectif de rentabilité ; modèle d'organisation du travail exigeant. Or rien en amont du dispositif n'a été pensé pour soutenir l'EBE dans ce développement. Beaucoup des acteurs rencontrés citent l'entreprise TAE d'ATD comme modèle d'inspiration pour l'EBE. Or chez TAE, il y a une solide organisation du travail et un accompagnement du collectif de travail. L'EBE doit au contraire gérer une posture fixée en amont par ses concepteurs. Ceux-ci rejetaient l'idée « d'accompagnement » pour mieux se démarquer des dispositifs de politique d'emploi existants. Aujourd'hui la direction de la Fabrique de l'emploi et une partie des membres des comités locaux reconnaît qu'il faut investir dans l'accompagnement. Une des pistes à l'étude est l'accompagnement au poste des salariés à travers des formes de mécénat de compétences.

Compte tenu de ces choix organisationnels, le directeur de l'EBE considère qu'il existe une taille critique de l'entreprise. Le modèle d'entreprise agile n'est, selon lui, pas compatible avec une croissance continue des effectifs, son critère pragmatique étant qu'il soit en capacité de connaître « les noms et prénoms » de tous les salariés.

La taille de l'entreprise est devenue de plus en plus sensible à mesure que l'entreprise connaissait une croissance de ses effectifs, à la fois en termes de management, de tension entre les salariés, et de démotivation. L'indicateur du niveau d'emploi est à la fois envisagé comme l'indicateur clef du succès du projet et devient rapidement sujet de tension dans l'organisation.

**Une crise de croissance apparaît début 2019.** Un groupe de travail sur le modèle économique de l'EBE, mis en place à la faveur de cette crise, établit le constat de « l'évolution du taux d'absentéisme depuis 2018 » qui « concorde avec l'augmentation du nombre de salariés : plus ils sont nombreux, moins ils se sentent impliqués ». Ainsi, en 2018 en moyenne, le taux d'absentéisme était de 11,4% dans l'EBE. En 2019, durant les premiers mois de l'année (fin avril 2019), il est de 17,4%, et de 15,6% en mettant les congés maternité de côté (source : données entreprise).

Diverses solutions pour l'élargissement ont été, et sont, à l'étude. La création d'une deuxième EBE a été envisagée, ainsi qu'un label EBE attribué à des organisations du territoire, pour partie de leur activité. Un groupe de travail sur « l'organisation et le déploiement » a progressivement révisé ce projet. Composé de l'APES (acteurs pour l'économie solidaire, tête de réseau régionale du mouvement MES), de l' élu MEL, de l'Urscoop, du directeur de l'EBE, d'un acteur de CAE, de Kiabi, etc. ce groupe de travail fait émerger l'idée au premier semestre 2019 de

n'avoir qu'une seule EBE sur la métropole, pour favoriser les coopérations inter-acteurs et le multi partenariat, autour d'établissements.

Ce modèle par pôle ou établissement, suggéré en particulier par le directeur de l'EBE actuel, devrait être « visible » et signifierait « un local par pôle » et « une direction par pôle » pour assurer l'autonomie des équipes.

### 3. LES ACTIVITES AU SEIN DE L'EBE

#### 3.1. Le développement des activités

Avant même la mise en place de l'EBE, et au terme des deux processus se déroulant différemment à Loos et à Tourcoing, une personne est spécialement recrutée par « Compétence et Emploi » (une agence qui accompagne le projet pour le compte de la MEL) pour synthétiser les différents éléments rassemblés par les groupes de travail qui avaient émis des souhaits de construction d'activité.

Cette salariée a apprécié la faisabilité de chacun des projets envisagés, et a sélectionné ceux qui deviendront les premières activités mises en œuvre par la Fabrique de l'emploi. Les pôles d'activité ainsi définis sont, originellement, au nombre de six : services à la personne, travaux/bâtiment, commerce, ressourcerie, art et culture, fonctions support.

Au fur et à mesure du développement de l'entreprise, et du recrutement des salariés par grappes, l'EBE développe une large série d'activités recensées dans le tableau 6 au moment de l'enquête (avril 2019).

Table 6. Activités au sein de l'EBE

Textile	Tourcoing
Récupération matériaux	Tourcoing
Récupération huiles	Tourcoing
Garage solidaire	Tourcoing
Épicerie Solidaire	Loos (Tourcoing)
SAP (services aux habitants)	Loos et Tourcoing
Cuisine/ Restauration/traiteur	(Loos) et (Tourcoing)
Évènementiel/sport	Loos
Auto réhabilitation accompagnée (ARA)	Tourcoing (Loos)
Composteur de quartier	Tourcoing

Note : Entre parenthèses = en gestation au moment de notre enquête

Au-delà de la répartition de ces activités, nous revenons sur les contraintes auxquelles l'EBE fait face.

#### 3.2. La non concurrence érigée en golden standard

Le principe selon lequel l'activité doit être interstitielle car non concurrente est érigé en golden standard. On le retrouve dans le bilan intermédiaire du Fonds national par exemple, suggérant deux principes dans le concept d'« emploi supplémentaire » (au sens du FET, 2018, p. 25) : a) « Non concurrence » : non concurrence de l'activité et non concurrence sur le territoire ; b) Exercice principalement territorial des activités exercées.

**Ce principe de non concurrence pose des questions redoutables pour le déploiement du projet sur la MEL et sur ces deux sites très urbanisés.** Certes, les acteurs du projet, notamment dans les comités locaux et comité métropolitain insistent souvent sur la marge interprétative dont ils disposent pour « dire » les cas de non concurrence, soulignant qu'alors que tous les acteurs économiques ont déserté le quartier sur la dernière décennie, il serait malvenu qu'ils crient aujourd'hui à la distorsion de concurrence. Les acteurs locaux ont été également aidés par une appréciation toute personnelle du président Galois qui considère que « tant que personne ne râle, on peut y aller », phrase répétée à l'envie par les acteurs dans des moments de discernement.

Le comité métropolitain **stabilise progressivement une définition autour de l'idée que « la non concurrence » est à interpréter**, « on crée des emplois qui n'en suppriment pas d'autres », « on comble les interstices », « on fabrique de l'emploi pour ajouter de la valeur à des activités existantes ». Une des **lignes d'interprétation de cette question a aussi été de glisser de la notion de « non concurrence des activités » à une « non concurrence des activités sur un territoire ».**

Mais ce mouvement d'auto-conviction collective tranche avec le découragement de stagiaires en train d'élaborer leur stratégie de création d'activité et qui désespèrent d'avoir trouvé des activités à développer pour répondre aux besoins sociaux du territoire : lavoir solidaire, aide à la personne etc. et qui ajoutent « mais comme on doit être concurrentiel avec personne, il y a un problème ». Ils s'évertuent à faire des enquêtes auprès des habitants des Oliveaux pour améliorer les services auxquels ils pourraient prétendre : « on veut être là pour les gens qui ne sont pas aidés ». Les acteurs lucratifs ne sont d'ailleurs pas toujours les acteurs les plus sensibles à la question de la non concurrence : ce sont plutôt les acteurs de l'ESS et sociaux qui voient, pour certains, d'un mauvais œil l'arrivée d'activités nouvelles sur leur champ d'expertise : par exemple, les CCAS face à la volonté de l'EBE de développer des services à la personne ou encore des acteurs associatifs (Graal, les compagnons du devoir) face au projet de développer l'auto réhabilitation accompagnée sur Tourcoing etc.

### **3.3. Parfois contourné par des stratégies coopératives**

La complémentarité des activités est testée à partir de dialogues et de diagnostics partagés, lorsque ceux-ci sont réalisables en partenariat avec les acteurs économiques et sociaux déjà sur place. Mais certains rechignent, par scepticisme, par peur de siphonage de leur activité, ou encore par manque cruel de temps pour organiser des partenariats construits. **Des stratégies de coopération se développent** néanmoins. Cette coopération suppose d'être construite en commençant par se faire connaître des partenaires potentiels et en leur expliquant ce qu'est l'EBE et son projet. Ces coopérations peuvent être très formalisées comme dans le cas d'un

partenariat inédit avec la Pioche (Épicerie solidaire, Loos) et qui a des airs de famille avec la délégation de personnel. Mais ils peuvent l'être nettement moins, et s'incarner dans des « petits partages » (salarié, comité local) d'activité, par exemple entre Apronet (IAE, nettoyage) et l'EBE, ce qui signifie que lorsque l'IAE ne peut pas y aller (du fait qu'elle n'est pas intéressée, que son carnet de commande est plein etc.), l'EBE a la marge de manœuvre pour intervenir.

La difficulté à laquelle est confrontée l'EBE est également son positionnement dans un petit territoire ayant des caractéristiques socio-économiques très spécifiques. **Le faible pouvoir d'achat des consommateurs potentiels conduit certains acteurs à considérer que les activités ne pourront se pérenniser sans un subventionnement pérenne.** Cette difficulté est aussi soulignée par les acteurs locaux qui mesurent la difficulté de faire jouer un effet multiplicateur sur un territoire historiquement sinistré. C'est sans doute une difficulté plus spécifique des territoires très urbains, qui plus est QPV, dont le périmètre d'expérimentation est réduit à quelques rues...

### **3.4. Des activités qui n'échappent pas aux institutions et à la régulation**

**Bien que pensées comme activités interstitielles et possiblement (dans les représentations) réalisées sans nécessaire qualification reconnue, une partie des activités est structurée par une réglementation qui encadre les réalisations :** c'est ce qui se passe dans la réparation automobile (garage solidaire en veille du fait du départ de son garagiste en CDI) ; dans la restauration (certificat d'hygiène) ; dans les services à la personne (qualifications pour les activités auprès de personnes fragiles) ; dans les services de navette pour la conduite des enfants en centre aéré (permis de conduire), tout comme sont régulées les activités de collecte des invendus pour fournir l'épicerie solidaire... L'auto-réhabilitation partagée (ARA) qui peine à se mettre en place fait face à une multitude de freins, en particulier du fait que les dispositifs de mobilisation des financements sont très réglementés.

Par ailleurs, on constate, à rebours de la philosophie émancipatrice du projet, que **les activités mises en œuvre n'arrivent pas à contourner l'assignation des rôles sociaux.** A l'épicerie solidaire, les hommes font le chargement des camions, les femmes la caisse. La même répartition des tâches est visible dans le maraîchage. Pour aller au-delà d'une telle reproduction des rôles sociaux, les salariés devraient sans doute être accompagnés et leurs « souhaits » non pris « tel quel ».

## **PARTIE 4. LA CLEF DE VOUTE DU SYSTEME : LA « DYNAMIQUE TERRITORIALE », L'EBE ET SON ECOSYSTEME**

Le projet TZC est marqué par une incomplétude qui lui confère un caractère de projet politique. Ce n'est pas une critique en soi : **la règle est toujours frappée d'incomplétude**, d'autant plus qu'elle a un caractère incertain, situé et interprétatif. On l'a vu dans les parties précédentes, le projet fait l'objet **d'interprétations multiples** et parfois concurrentes, sa logique herméneutique (compréhension et interprétation de la loi notamment) nécessitant un processus continu d'apprentissages, d'essais, d'erreurs, de productions temporaires de pratiques et de savoirs. TZC est marqué par des forces externes et nationales qui viennent en compléter le contenu (Fonds national, DGEFP), que cela se fasse par la contrainte ou la négociation. Il est également marqué par des forces internes qu'incarnent d'abondantes « micro-initiatives ». Ce foisonnement de micro-initiatives multi-acteurs et multi-niveaux définit une forme **d'action collective**. L'engagement des acteurs dans cette action collective semble aussi moins mu par le calcul et la maximisation de l'intérêt individuel, que par une utilité collective ou sociale qui constitue un horizon dont le contenu n'est cependant ni stable ni consensuel.

### **1. UNE GOUVERNANCE MULTIPARTENARIALE ET MULTINIVEAUX**

Comment mettre en œuvre un projet complexe dont la prescription est marquée par une forte incomplétude ? **C'est l'action collective, que les acteurs nomment de manière indigène « dynamique territoriale »** qui œuvre comme un des préceptes communs de la mise en œuvre locale du projet TZC. Ce terme « dynamique territoriale » a de toute évidence un contenu polysémique qui n'est pas interprété de la même manière par les acteurs. On identifie deux invariants au contenu de cette « dynamique territoriale » : une gouvernance (ou une organisation du projet) *multipartenariale et multiniveaux*. *Ils confèrent à cette dynamique une forme institutionnelle complexe, qui dépasse la dichotomie État-marché (Ostrom, 2010).*

La dynamique multiniveaux se traduit au **niveau national** par un rôle important joué par le Fonds d'expérimentation territoriale (FET) et par la DGEFP. Présidé par Louis Galois, le Fonds territorial d'expérimentation est doté d'un conseil d'administration et de prérogatives prévus à l'article 3 de la loi de 2016. Le Fonds d'expérimentation territoriale (FET) contre le chômage de longue durée a pour mission de financer partiellement l'expérimentation par la dotation qu'il reçoit de l'État et qu'il reverse aux entreprises créées à l'occasion de l'expérimentation. Le FET assure également l'accompagnement, la coordination et l'évaluation de la mise en œuvre de cette première phase d'expérimentation (Jany-Catrice, Nirello, 2019).

L'administration centrale vise à mettre en musique le projet. Elle essaie d'opérationnaliser le texte de loi voté et de construire le cadre qui traduit le texte législatif en texte réglementaire. C'est ce cadre qui doit permettre le déploiement de l'expérimentation. Il s'agit par exemple de définir le cadre juridique dans lequel l'entreprise peut se déployer, inscrire l'emploi créé dans le cadre du droit commun, élaborer la « tuyauterie » financière, proposer le nombre des territoires

pouvant participer à l'expérimentation ainsi que leur composition en fonction de l'enveloppe financière (c'est là que le choix sera fait d'ouvrir à d'autres territoires dont les territoires « plus urbains »). Il s'agit aussi de constituer le dossier de candidature, d'intervenir dans les propositions de statut du Fonds d'expérimentation territorial, dans les modalités de l'évaluation.

**Sur chaque site d'expérimentation**, un « comité local », dont les fonctions et la composition sont également prévues par la loi dans son article 3, assure, de son côté, le rôle de maître d'ouvrage associant une grande diversité d'acteurs concernés par le projet : collectivités territoriales, acteurs économiques, chômeurs de longue durée, syndicats de salariés, organisations patronales, travailleurs sociaux, structures de l'emploi et de l'insertion, etc. Le comité local est chargé de définir les objectifs locaux du projet et d'en assurer la mise en œuvre. Il constitue une instance de coordination et de régulation, avec notamment pour missions d'exercer une vigilance continue, à la fois sur l'atteinte de « l'exhaustivité », mais aussi sur d'autres dimensions prévues par la loi, en particulier le caractère non concurrentiel des activités développées. Au-delà de ces fonctions de coordination et de régulation, il exerce, en partenariat avec les opérateurs qui mettent concrètement en œuvre le projet sur le territoire (et qui exercent quotidiennement un rôle d'animation, d'accompagnement des chômeurs, de formation), une fonction de production d'innovations sociales permanentes, de nouvelles ressources, d'inventions (y compris d'un « inconnu désirable » (Hatchuel, 2014)) où règnent tâtonnement et émergence d'initiatives.

Dans le cas de l'expérimentation de la Métropole de Lille qui s'est portée candidate sur deux territoires, un comité métropolitain assure en outre la cohérence du projet entre les deux territoires. Ce comité métropolitain est présidé par un conseiller métropolitain à l'économie sociale et solidaire, ancien maire de Lezennes. Chaque comité local est chargé de piloter l'expérimentation et de gérer l'accompagnement des salariés en lien avec les acteurs du service public de l'emploi. De plus, l'objectif principal de ce comité est d'établir un programme d'action qui assure la non-concurrence et la pérennité de l'EBE. Il est également en charge de recenser les activités non-satisfaites sur le territoire.

**Au-delà d'une dynamique circonscrite à chaque territoire, la dynamique métropolitaine mise pour sa part, sur le caractère transpartisan et transterritoire du projet.** Le caractère transpartisan est une nécessité puisque les transformations historiques récentes des deux villes concernées ont conduit à un changement de couleur politique (passage de gauche à droite), tandis que les opérateurs, ainsi qu'une partie des porteurs du projet, ont, disons, une tradition d'acteurs de gauche. Ce caractère inclusif rend plus compliqué une fermeture sur soi des acteurs, rend plus risqué un retour au « quant à soit » (voir *infra*), et oblige les acteurs. Si les rôles sont partagés entre les comités de pilotage, comité métropolitain, comité des territoires, réunion du lundi, groupes de travail (modèle économique), comité d'essaimage etc., dans les faits, les personnalités qui œuvrent comme dénominateurs communs des groupes ont un pouvoir (symbolique et effectif) de convaincre et d'agir supérieur, du fait de leur connaissance fine du projet et d'une présence assurée non seulement aux niveaux locaux, mais aussi au niveau supra local. On pourrait, pour suivre Olivier Favereau, considérer que ce sont des parties prenantes

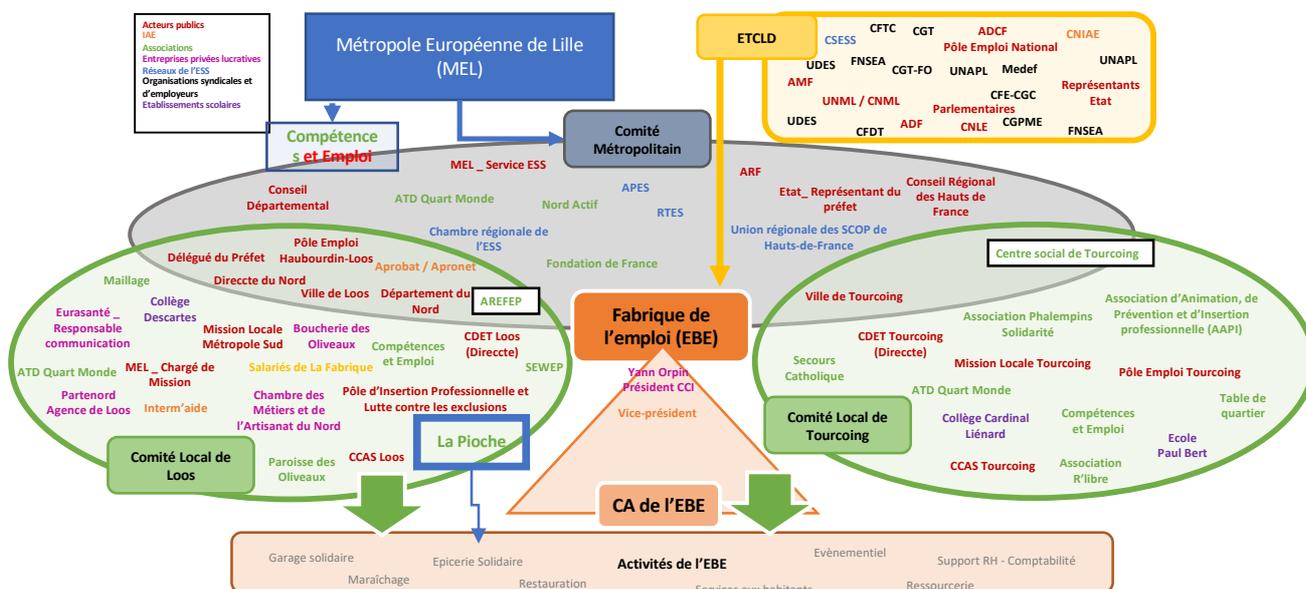
particulières, des « parties constituantes », avec un pouvoir décisionnel et symbolique plus fort, et qui suivent l'évolution du projet comme le lait sur le feu.

Le projet est donc à la fois multi-niveau et multi-acteurs. Cela rompt, de l'avis des acteurs eux-mêmes, avec certaines dynamiques administrées passées.

L'illustration qui suit (*infra*) montre à la fois la complexité de la dynamique territoriale, et son caractère multi-acteurs. Y sont représentés, dans les textes, dans toutes les instances à la fois des acteurs publics, l'IAE, les associations, des entreprises privées lucratives, les réseaux de l'ESS, les organisations syndicales et d'employeurs et des établissements scolaires. Nos observations de terrain permettent de témoigner d'une forte implication des acteurs, notamment par une présence toujours considérable de représentants à chacun des comités métropolitains (entre 20 et 35 personnes à chaque comité). Mais des catégories d'acteurs sont progressivement plus en retrait qu'il s'agisse des acteurs de l'économie lucrative, ou encore des organisations syndicales.

Figure 5. La dynamique territoriale. Une cartographie des acteurs

Illustration de la dynamique territoriale : l'organigramme du « projet » reconstitué



Source : les auteurs

**L'observation de la mise en œuvre du projet donne dans tous les cas à voir son caractère situé, c'est-à-dire qu'elle n'opère pas comme un projet totalement déterminé à propos duquel des décisions ont à être prises à partir d'une liste d'options de choix fixées *a priori*. La mise en**

**œuvre du projet apparaît au contraire comme l'élaboration *in itinere* de solutions originales et temporaires, améliorées par itérations, dans un environnement complexe (multi niveaux, multi acteurs) et incertain (lié à l'incomplétude de l'énoncé du projet, et à l'incertitude de son horizon temporel). C'est cette caractéristique qui rend nécessaire l'action collective.** Elle vise à insuffler des coopérations et à travailler *avec* les territoires et *non* sur eux.

Au départ prévue par la loi, la dynamique territoriale apparaît, dans l'esprit, comme une manière pour les pouvoirs publics centraux d'agir. De ce point de vue, **l'expérimentation s'inscrit dans le débat sur la notion ambiguë de « territorialisation » de l'action publique.** Il y avait le risque qu'elle consiste en une « politique territorialisée », caractérisée par une logique descendante par laquelle les pouvoirs publics centraux demandent aux territoires d'appliquer des mesures décidées « d'en haut ». Et non en une « politique territoriale » ou « politique de territoire », caractérisée par une logique ascendante où les territoires réclament aux pouvoirs publics centraux les moyens de mettre en œuvre une initiative émergeant « d'en bas » (Berthet et al. 2002 ; Hassenteufel, 2008). **La mise en œuvre d'une dynamique territoriale vise, et c'est ce à quoi tentent de s'employer les acteurs, à travailler *avec* les territoires et non *sur* eux** (Jany-Catrice, 2016).

Dans les faits, la dynamique locale agit en autonomie. Elle renforce et complète notamment la dynamique associative de l'EBE en insufflant des coopérations. Elle favorise, du point de vue de certains acteurs, *l'empowerment* des habitants, des salariés, mais aussi des acteurs du partenariat. Pour le dire autrement, **l'expérimentation ne repose pas sur une « logique de projection » mais bien sur une « logique de projet »** (Jobert, Guarriello et Heidling, 2009). Il est intéressant de constater que le parti pris du projet est de s'arrimer à des petits territoires pour résoudre « par le bas », la question du chômage de masse. Une littérature insiste sur l'importance du territoire pour répondre à la multi-dimensionnalité des crises. Des travaux ont identifié trois types d'arguments pour favoriser des politiques de type territorial (Jany-Catrice, 2016) que sont l'adaptation locale aux crises ; le local comme espace légitime et le local comme premier espace du « vivre ensemble ». Non seulement, les rationalités qui président aux choix des comités locaux, du comité métropolitain et de la gouvernance de l'EBE sont situées, ce qui est d'autant plus nécessaire que la coopération est posée comme une nécessité, mais les rationalités sont interprétatives et les règles pour l'action, dans leur incomplétude sont en permanence interprétées, réinterprétées, notamment pour s'ajuster au contexte changeant.

## **2. UNE INCOMPLÉTUDE DU PROJET QUI REND NECESSAIRE UN TRAVAIL COLLECTIF D'INTERPRETATION DE LA REGLE**

**L'incomplétude du projet peut être à la fois considérée comme ressource et contrainte.** Elle est parfois perçue comme une contrainte en ce qu'elle conduit les acteurs à agir en situation d'incertitude. Mais elle apparaît, selon certains acteurs, comme une partie de la solution, parce que l'incomplétude du projet conduit les acteurs à adopter des comportements innovants « par projet », à distance d'un *habitus* de gestion d'un « dispositif public » ; à la subsidiarité, principe

qui consiste à travailler au niveau le plus local possible, tant que possible, l'incomplétude du projet conduit enfin les acteurs à **produire des arrangements institutionnels locaux**. Autrement dit, ils ne se limitent pas à tenir compte de règles qui s'imposeraient à eux, mais ils s'appuient sur l'incomplétude de la règle pour l'interpréter, la fabriquer, l'amender. **Ils initient petit à petit un espace instituant une construction localisée et plurielle de l'action collective** dont « le sens reste à produire par la délibération collective » (Lascoumes, Le Bourhis, 1998, p. 38). L'interprétation de la règle (règle de non concurrence, règle de l'étanchéité du territoire) s'appuie sur des instruments de pilotage mais aussi sur l'usage.

L'interprétation s'appuie sur les outils de pilotage par la construction d'un argumentaire, d'une rhétorique et d'un langage communs. Notre enquête permet de mettre en lumière un vocabulaire spécifique mobilisé par les acteurs. Souvent indigène à la communauté, il est parfois aussi instable, et il fait l'objet d'un travail social intense de conviction pour qu'il devienne largement partagé, et œuvrer ainsi comme élément de langage commun. Les exemples foisonnent de vocabulaire relevant d'une forme de novlangue (par recombinaison d'expressions) et qui, progressivement, fabriquent un langage et un argumentaire commun. C'est le cas par exemple de la notion de « **projet** ». Les acteurs initiateurs considèrent en effet que TZC rompt avec les logiques de dispositifs publics traditionnels. L'idée de « projet » vise à rompre avec le mot de « dispositif » et, avec lui, vise à se mettre à distance des logiques administrées qu'il véhicule. Ce travail de construction de ce langage commun, va de pair avec un travail simultané de disqualification de celles et ceux qui ne le mobilisent pas. Ainsi au niveau national, un député affirme que « ceux qui parlent de dispositif n'ont rien compris ». C'est le cas aussi de la « **liste de mobilisation** » à propos de laquelle divers acteurs butent encore 20 mois après la création de l'entreprise (« liste de « je sais plus comment on l'appelle » » disait une chargée de mission de la Préfecture) pour évoquer la « liste d'attente » des chômeurs de longue durée. C'est le cas enfin du terme « **personne en privation d'emploi** », voire d'« habitant », qui est préféré à celui de « chômeur de longue durée », ce qui permet de se mettre à distance d'une catégorie administrative excluante, mais qui fournit aussi une « liberté d'appréciation de la « privation d'emploi » » par les acteurs, « en tenant compte de la diversité des parcours des salariés ». Notons l'usage du terme de « salarié » pour désigner les personnes embauchées par La Fabrique de l'Emploi, qui se démarque de celui de « bénéficiaire », et rompt avec le vocable propre aux dispositifs et ses risques de stigmatisation. Ces options sémantiques peuvent viser à euphémiser des réalités, mais aussi à éviter la stigmatisation (les chômeurs ont également le statut d'habitants puisque vivant sur le territoire). La liste de mobilisation est un bon exemple de l'effet symbolique joué par l'expression, car elle vise à ce que les personnes soient en « mode projet », « mobilisées » et non « en attente » d'un dispositif administré. Ces expressions mises bout à bout, elles-mêmes nées des contraintes du projet et des contraintes de coordination, font émerger de nouvelles conventions de langage, qui embarquent avec elles des représentations du monde. Ces conventions de langage naissent de la volonté de participer à une action collective. **Quiconque est acteur du projet adopte le langage. Quiconque s'y refuse est aussi disqualifié, ou refuse de faire partie de la communauté** : ainsi un représentant de l'Etat choisit-il en entretien (mai 2019) l'expression de « comité technique » au lieu de « comité local », à la fois par habitude, mais également en marque de résistance face au caractère partenarial du projet.

L'interprétation se réalise aussi par l'usage et par l'interaction (B. Reynaud, 1992). Ainsi selon J.D. Reynaud et Richebé (2007), les conventions qui viennent compléter la règle ne sont pas le fruit des « disputes » et de l'affrontement de jugements contradictoires, mais de l'usage dans le cours de l'action de ce qui est réalisé et qui fabrique aussi des formes d'irréversibilité. Cette interprétation par l'usage produit des formes de liberté « mobilisatrices ». La loi d'expérimentation apparaît ainsi comme une « proposition » au sens où ses destinataires en sont multiples (chômeurs longue durée, acteurs associatifs locaux, élus, services déconcentrés de l'Etat...) et disposent d'importantes marges de manœuvre quant à la manière de s'en saisir ou non.

### **3. LE CAS DE L'EBE : L'ECOSYSTEME CONTRAINT OU APPUI ?**

**Compte-tenu de la nécessité de mettre *en pratique* un projet incomplet et contraint, l'EBE voit ses objectifs diversement interprétés.** Les acteurs lui fixent des objectifs peu compatibles entre eux : solution durable pour les personnes trop éloignées de l'emploi dans une logique d'économie de secours pour les uns, logique de marchepied et d'incubateur de compétences au service de l'économie « classique » pour les autres ; structure devant atteindre dès que possible une rentabilité économique ou au contraire espaces d'activités à subventionner durablement. Cette diversité de finalités se retrouve aussi bien au niveau national que local et soulignent avant tout l'ambiguïté des attendus du projet.

Cette diversité de perspectives est bien résumée par cet acteur national qui souligne que l'EBE est prise en tension entre une version « catho de gauche », « catho de droite », une vision « néolibérale » ou une vision « ESS ». Sur les finalités les positions sont aussi très antagonistes comme cela est résumé dans le tableau 7 ci-dessous. Cette diversité de posture croise la diversité des postures des salariés qui se projettent très différemment dans l'EBE.

Table 7. Essai de modèles d'EBE

EBE comme espace à part, sphère autonome	EBE comme sas ponctuel selon la phase du cycle	EBE comme ressource pour l'économie classique
<p>« C'est clair que pour ces gens-là, il n'y a aucune solution pour eux. Jamais une entreprise classique ne les emploiera. Et donc votre projet a du sens pour ces personnes ». Ça a vraiment fait un déclic pour beaucoup de gens. Les gens se sont dit : finalement, ce projet, il est fou, mais en même temps, on voit bien... De toute façon il n'y a pas de solution. Donc qu'est-ce qu'on fait ? Est-ce qu'on va laisser ces gens au bord de la route en permanence ? Non. » (acteur national associatif 3, homme)</p>	<p>« Dans un contexte où l'économie repart, où les opportunités d'emploi se présentent, on a aujourd'hui quelques territoires ou quelques entreprises qui disent "J'ai des difficultés de recrutement, j'ai essayé d'élargir, j'ai besoin de candidats", se dire comment cette dynamique économique l'EBE l'utilise et en profite ? Et ne reste pas un cocon clos qui ne communique pas avec les entités économiques de son territoire. (...) On ne l'a peut-être pas suffisamment abordé jusqu'à maintenant, mais aussi de l'articulation, des coopérations, qu'une EBE devrait pouvoir développer avec les entreprises partenaires, pour qu'elles puissent être des solutions de sortie un peu fluides. » (acteur national 3 homme)</p>	<p>« [l'idée est] de dire : on a formé des gens, le monde économique est impliqué dans la gouvernance de ce projet, on vous sort des gens qui ont travaillé, qu'on a reformé, qu'on a remis en confiance, et on vous dit « voilà, maintenant, la personne, elle a telles compétences et voilà ce qui lui manque ». On revient finalement à un système qui est un système de confiance, un système assez opérationnel, où on n'envoie pas juste des CV, mais on dit bien « voilà quel est le degré de formation de la personne et voilà le bout de chemin qu'il vous reste à faire », et donc on gagne du temps. » (acteur EBE 2))</p>

Source : les auteurs

**Les acteurs moteurs du comité métropolitain co-construisent progressivement une narration autour d'un modèle de territoire se substituant progressivement au modèle de l'entreprise.** Ils insistent, en entretien comme en réunions plénières, sous forme de plaidoyer, sur le fait qu'il appartient au territoire de se mettre en posture apprenante, participative et agile. **Cette narration est aussi l'expression de frontières de l'entreprise qui se réinventent.** Cela est incarné par des résultats évalués à l'aune du territoire plus que de l'EBE ; par des partenariats et des coopérations qui traversent les frontières (relevant parfois, comme dans le cas de la Pioche/quatre saisons) de délégation salariale ; par des lieux décisionnels multiples et partagés (comité local, comité métropolitain, EBE).

C'est, de l'avis du comité métropolitain, la condition *sine qua non* pour que la résolution de problématiques complexes se réalise par la connexion entre acteurs hétérogènes, chacun étant dépositaire d'une partie de la réponse, dans le diagnostic, la mise en œuvre et la mobilisation de ressources humaines (salariés, politiques, institutions, bailleur social etc.) économiques (locaux, finance, outils, matériel, réseaux) et symbolique (aide au portage d'une diversité d'acteurs). En pratique, cette mobilisation produit des ressources très concrètes pour l'EBE.

L'appui d'amorçage n'a pas été pensé en amont du projet, celui-ci ayant été configuré à travers un financement d'une aide au poste. Or l'EBE ne peut fonctionner sans fonds initial pour soutenir son lancement. Tant au niveau national que local, les acteurs se sont en conséquence mobilisés pour assurer que s'enclenche la dynamique économique de l'EBE.

En 2017, les acteurs du financement de l'aide au démarrage ont été relativement nombreux, même si certains acteurs institutionnels sont absents (MEL, Région) à ce premier stade de soutien : DGEFP (aide au démarrage), le Département du Nord, la Redoute, Nord Actif, la Fondation Anber, la Caisse des dépôts, pour un total de 445K euros. En 2018, la DGEFP finance à nouveau encore au démarrage avec un montant de 270K Euros. La Région entame un soutien du projet avec 120 K Euros dédiés à de l'aide à l'investissement et à la formation professionnelle des salariés. Les fondations soutiennent l'EBE dans des soutiens à des activités dédiées, avec 40 K Euros (maraichage). Au total, le projet perçoit donc, cette année 2018, un montant de soutien de 430 Keuros, soit -4,4% par rapport à 2017. Rapporté en mois d'activité, la baisse du soutien est plutôt de 51,7%. Si plus de 60% des fonds proviennent du niveau national (DGEFP), les acteurs locaux se sont largement mobilisés pour compléter leurs besoins (près de 40%).

Les acteurs locaux mobilisés sur le projet sont intervenus bien en amont de la création de l'EBE que ce soit au moment de repérer les acteurs intéressés par l'expérimentation, au moment du montage du dossier de candidature, dans la gestion de la liste d'attente, de plus en plus dans la gestion des parcours, ou dans le repérage des besoins du territoire et des activités non concurrentielles.

Ces aspects montrent que si le projet TZC est pris au sérieux, il s'agit bien de mettre en place **non un dispositif d'emploi, mais bien un projet de territoire**. L'entreprise seule (l'EBE) ne peut réaliser ce travail. En pratique, le fonctionnement du projet repose donc sur un véritable **travail partenarial qui œuvre de manière concertée et qui met à disposition des moyens dédiés à l'animation du territoire**. Selon le législateur, l'EBE est la résultante de la dynamique locale. Mais la négociation de la loi n'a pas permis de porosité, de fongibilité entre les fonds d'amorçage et le financement de l'animation des territoires.

Dès le début, le financement de ce travail invisible de l'animation, et pourtant bien réel, pose problème : devant le temps passé pour la « mobilisation » des acteurs et des personnes en privation d'emploi au moment de la candidature de la MEL, Compétences et Emploi, l'AREFEP et le centre socioculturel de Tourcoing déposent un dossier commun de demande de financement par des crédits d'agglomération politique de la ville, pour l'indemnisation des heures travaillées dans le cadre de l'animation territoriale autour de TZC en avril 2017. Ce dossier est refusé ce qui produit un certain émoi dans la communauté qui porte le projet. Pour l'heure, c'est du temps d'ETP qui est mis à disposition via la réaffectation au projet des moyens existants : MEL : 0,85 ETP, Compétences et emplois : 0,53 ETP, Ville de Loos 0,2 ETP, Ville de Tourcoing : 0,25 ETP, soit près de 2 emplois à temps plein. A cela s'ajoutent des crédits additionnels pour l'animation territoriale (et finançant des acteurs tels que l'AREFEP à Loos, ou le centre socioculturel à Tourcoing).

## 4. UNE DYNAMIQUE PORTEE PAR LE PROCESSUS PLUS QUE PAR UN PARTAGE AUTOUR DES FINALITES DU PROJET

### 4.1. Pas de vision partagée du projet

On l'a vu ci-dessus (tableau 7), le projet repose sur un malentendu quant à ses finalités. Il n'y a pas de vision partagée de la finalité autour du projet. Est-ce rédhibitoire ? Est-ce que la coordination n'a pas lieu lorsque manque une vision partagée du bien commun ? De toute évidence, dans le cas de ce projet, **la dynamique territoriale compense, jusqu'ici, le manque de vision partagée**. Le projet repose en conséquence sur « des montages institutionnels » qui précisément vont rendre possible la coordination « dans les situations de désaccord sur les conceptions du bien » (Eymard-Duvernay, 2006, p. 18).

Ces montages institutionnels sont divers. **Formels** : réunion du lundi, comité des territoires, comités locaux (qui initient l'ingénierie, et identifient les activités locales), comité métropolitain (qui planifie les activités nouvelles à orchestrer et le plan de coopération qui les accompagnent). **Quasi-formels** : mise en place de groupes de travail inclusifs à chaque nouvelle problématique ou défi rencontré par la mise en œuvre du projet. Les comités locaux délèguent des sujets (éligibilité, forme de l'entreprise, modèle économique, financement, essaimage) à des groupes de travail qui reviennent pour faire entériner par le comité local. Cet arrangement institutionnel quasi-formel est consolidé par la présence, sur Loos, d'un opérateur du projet, dont l'un des objectifs est de faire émerger de nouvelles activités aux chômeurs de longue durée. De l'avis du comité métropolitain qui expose ce rôle, cet opérateur joue comme un « incubateur d'idées, d'activités », soit en « animant » des groupes d'activités, soit en montant des ingénieries partenariales « avec l'ESS, avec l'IAE » ou encore pour prendre contact avec « des relais de croissance ». **Informels** : les dimensions informelles comprennent les effets d'inter-connaissance des acteurs, et les tentatives de règlements de conflits à l'amiable, voire les invitations multiples à revenir dans le jeu partenarial. On note par exemple des liens interpersonnels plus étroits entre les acteurs au fur et à mesure du projet. La référente TZC pour Pôle Emploi par exemple cite le directeur de l'EBE par son prénom.

### 4.2. De multiples arrangements institutionnels

Ces arrangements institutionnels, couplés avec de multiples interventions sur le territoire (du fait de ses caractéristiques : ANRU, QPV, et maintenant TZC), interrogent certains acteurs institutionnels se demandant « qui fait quoi, quels besoins sont couverts et par qui ? ». Ils sont néanmoins, pour ce qui concerne TZC, marqués d'une certaine forme de complémentarité.

La dynamique multi-partenariale du projet est perçue comme réductrice de risques individuels, y compris par des acteurs traditionnels. Si la Fabrique de l'emploi est envisagée comme un élément décisif du projet, les acteurs interprètent de plus en plus l'EBE comme l'un (seulement) des acteurs du projet, et invitent les partenaires à penser la réussite du projet au niveau du territoire plutôt qu'au strict niveau de l'entreprise. Cela permet de partager les risques et les responsabilités : **c'est au territoire de réussir et non à l'EBE**. Cela permet de penser

différemment le modèle économique de l'EBE en en faisant un modèle socioéconomique de territoire et non un modèle d'équilibre d'une organisation. Cela permet aussi de revoir les indicateurs de succès du projet, interprétant comme un succès le fait que toutes les forces du territoire réinterrogent leur rapport à l'emploi, au chômage, et à l'accompagnement des personnes privées d'emploi.

#### 4.3. La fabrique de l'irréversibilité

La force des « petits pas en avant » rend le retour en arrière impossible » (Reynaud, Richebé, 2007). Ces formes d'irréversibilité par la succession de petits pas, mais aussi accompagnés par de savants moments de médiatisation d'avancée du projet, sont consolidés par des processus d'adhésion au projet. L'irréversibilité se fabrique aussi paradoxalement du fait du caractère expérimental du projet. Le degré d'adhésion au projet varie : il peut être très fort et relever quasiment de la croyance, ou être fragile (ou fragilisée par des moments de doute), conduisant à des positions de distanciation conjoncturelle ou structurelle. Dans tous les cas, **la dynamique territoriale vise à être un moteur d'adhésion ou de renouvellement d'adhésion au projet.** La relation d'adhésion est maintenue par les relations entretenues entre les portes paroles (ici les promoteurs du projet, en particulier au Fonds d'expérimentation) et les pouvoirs locaux organisés.

La mise en œuvre du projet nécessite des formes de confiance, qui permettent d'agir dans cet environnement incertain. La confiance, comme le suggère Karpik (2007), « lève, dissipe, suspend » temporairement l'incertitude. Elle est mobilisée dans le cas TZC MEL par le « modèle d'animation du territoire » qui met en avant prioritairement « la capacité du territoire à mobiliser et à obtenir la confiance des chômeurs de longue durée »

## 5. QUI N'EMPECHENT CEPENDANT PAS LES RISQUES DE L'ESSOUFFLEMENT

**Les risques de l'essoufflement** sont multi niveaux : ils peuvent concerner l'action collective comme l'action individuelle, et peuvent conduire à l'*exit* (les personnes découragées préférant quitter le projet), à la *voice* (à des formes de contestation), mais aussi à du dépit et du découragement. On a identifié des cas de *voice* lorsque des salariés manifestent leur mécontentement en comité local ; lorsque les acteurs de la préfecture considèrent pour leur part que « le Projet est conçu par l'État. Mais pas conçu pour associer l'État ». Des acteurs institutionnels se considèrent dépossédés d'une partie de leurs prérogatives, suggérant que le projet leur fait trop peu de place.

Cas d'*exit* : des salariés quittent le projet par « déception » ; des acteurs institutionnels se désengagent par essoufflement. Des formes de *quasi-exit* voient le jour qui consistent à retrouver des réflexes et habitus institutionnels dominants, une forme de « quant à soi ». Une partie du trouble observée dans la mise en œuvre du projet au bout de 20 mois, et surtout de

l'énergie importante qui y est déployée est liée au fait que, en émergence, la convention de fonctionnement subit des tâtonnements, des avancées, des reculs, car elle ne peut s'appuyer sur les ressources cognitives de projets passés.

Lorsqu'elle le fait, elle tend à retrouver des attitudes « confirmationnistes » (chacun retrouve sa maison, ses règles antérieures, ses routines), au détriment du projet. « Les individus se coordonnent (ou tentent de le faire, sans y parvenir) en justifiant leurs actions ou leurs intentions en référence à des « biens communs » dont ils s'efforcent de démontrer la légitimité », sans pour autant que la ligne de convergence sur les biens communs soit stable à ce stade. L'énergie déployée se fait parfois au détriment du bien-être des acteurs du projet, des salariés et de leurs dirigeants, se traduisant notamment par des risques d'essoufflement.

L'action collective, la coopération, la dynamique territoriale et les processus d'adhésion n'excluent pas des luttes, y compris pour acquérir des positions dominantes, notamment celle d'autorité symbolique (État vs territoire ; Région vs. MEL). Les représentants de l'Etat doivent ainsi entrer dans des processus de construction de compromis, dans des arrangements institutionnels avec lesquels ils sont parfois peu habitués. D'un certain point de vue, des formes de « négociation, de persuasion, et d'encouragement » remplacent la coercition comme modalité d'intervention publique (Enjolras 2008 p.24). Les représentants de l'État voient par exemple dans ce processus d'action collective et la multigouvernance une perte de souveraineté. Le projet TZC en effet transforme la manière d'allouer les ressources, et de construire les règles. La politique dessinée par le pouvoir public au niveau national se transforme alors en « politique territoriale » (Autès 2005).

## CONCLUSIONS, PRECONISATIONS

Le projet TZC connaît un certain engouement. Celui-ci est le fruit d'un véritable travail de mise en scène du projet et de construction de partenariats élargis pour garantir son plébiscite. Pour assurer son essaimage et créer ainsi des formes d'irréversibilité, un véritable travail de diffusion des principales perspectives du projet a bénéficié du soutien de divers supports médiatiques (journaux locaux, nationaux, magazines, documentaires, émissions de tv grand public).

Ce travail de mise en scène a progressivement rencontré son public, ce qui témoigne d'une attente forte d'une diversité d'acteurs : on entend ici par public les médias qui relaient ce qui est donné à voir de l'expérimentation, mais aussi des élus locaux et/ou acteurs de territoires qui sont nombreux à manifester leur intérêt d'entrer dans la dynamique de TZC.

Au terme de notre analyse, nous partageons une partie de cet attrait pour ce projet novateur, inédit dans sa construction institutionnelle et juridique, qui permet à des personnes durablement privées d'emploi d'accéder au CDI à temps choisi, et qui met en mouvement, dans sa mise en œuvre, une grande diversité d'acteurs qui recombinent l'action collective, en redistribuant partiellement les compétences institutionnelles. Dans ce rapport, on a d'ailleurs, à plusieurs endroits, insisté sur les atouts d'une telle innovation institutionnelle et organisationnelle.

Parmi les spécificités, notre analyse des trajectoires des salariés de l'EBE suggère que l'un des profils type est la personne privée d'emploi de plus de 55 ans (voir tableau 3, *supra*), du fait du fonctionnement actuel des systèmes d'emploi et de la discrimination à l'embauche à laquelle fait face cette catégorie de population. **Aux vues des dispositifs de politique d'emploi existants, TZC pourrait ainsi venir combler un manque cruel<sup>4</sup> et TZC peut être d'emblée envisagé comme un « espace spécifique » dans le champ des politiques d'emploi.**

Mais à quoi peut bien servir une analyse du projet, alors que les conditions de son irréversibilité sont, suite à une multiplicité d'opérations de soutien, déjà en grande partie assurée ? Face à ce qui est présenté, sans doute un peu prématurément comme un large succès, la recherche empirique que nous avons menée vise, en fournissant connaissance et intelligibilité, à sa réinterprétation. Il ne s'agit pas de s'opposer, en principe, à la vision irénique fournie par les promoteurs du projet, mais plutôt de déplacer la focale de l'analyse.

Rendre ce projet intelligible dans sa mise en œuvre pratique et sur des espaces multiples (pôle d'activité, entreprise, territoire, national) ne vise donc ni à le promouvoir aveuglément, ni à fournir quelques données statistiques à partir d'une vision surplombante du projet. Rendre ce projet intelligible dans sa mise en œuvre pratique revient à construire les bases d'une intelligence collective dans un environnement marqué par les exigences de l'action collective (Duran, 2018, p.12), et à identifier dans cette conclusion, à partir de la fine observation des multiples facettes des réalités en cours, les points de vigilance pour dépasser certaines des apories du projet.

---

<sup>4</sup> dans l'actuel PIC, rien n'est prévu pour les plus de 50 ans.

Dans ce qui suit, nous présentons donc ce qui nous semble devoir être les points d'attention, non pour dérouler une analyse « à charge », mais parce que, **pour assurer une solidité dans le temps, l'édifice institutionnel et organisationnel ne peut durablement reposer ni sur un malentendu pérenne, ni sur le courage des acteurs, parfois héroïques, qui le portent au quotidien.**

On attribue les difficultés de la mise en œuvre du projet à deux facteurs centraux, qui sont inextricablement liés dans les faits, que sont d'une part les impensés du projet, d'autre part les conditions de sa mise en œuvre.

## 1. LES IMPENSES DU PROJET

Les apories du projet TZC, visibles dans l'incomplétude de la loi, tiennent, selon nous, à l'arme à double tranchant qu'a constitué dans l'argumentation des porteurs nationaux du projet le slogan réducteur mais efficace (au sens où il a eu des effets) d'« activation des dépenses passives ».

En effet, le passage de cette logique et argument comptables mobilisés à des fins de conviction à une opérationnalisation réaliste engageant de vraies gens a été problématique. Peut-être faut-il y voir une sorte de « syndrome de l'architecte » (Ph. Bezès) qui peut séduire par le caractère audacieux, moderne et inédit du projet, mais qui, une fois mis en œuvre, nécessite un retour en étroite écoute avec le terrain, pour s'adosser à des matériaux, des rouages, et des processus de construction validés techniquement et socialement ? L'équation magique de l'activation des dépenses passives borne en tout cas la résolution des problèmes à une question d'emploi. Cette activation et les politiques qui l'accompagnent ne sont pas récentes. Elles ont progressivement creusé leur sillon, posant d'un côté le mal social du chômage de longue durée, et exultant de l'autre l'incitation à l'emploi. Cette proposition n'est donc pas propre aux promoteurs du projet TZC. Mais le régime des idées contemporaines, construit dans le contexte socioéconomique persistant de chômage de masse, fait la part belle aux projets de croissance et de création d'emploi, sans plus en interroger les finalités. On ne peut bien entendu pas réduire l'expérimentation TZC à la transmutation des allocations chômage et sociales en rémunérations salariales puisqu'à cette rhétorique de départ lui ont été adjoints les exigences d'activités utiles, mais il s'agit néanmoins de son solide point de départ.

### 1.1. L'impensé de l'entreprise

Dans ce cadre, l'entreprise apparaît davantage un prétexte juridique pour permettre cette transmutation et non comme un collectif identifié par sa capacité à produire des biens et des services novateurs, « à coordonner des tâches multiples et complexes et à créer des emplois fondés sur la qualification et l'acquisition de compétences » (Hatchuel, Segrestin, 2018), et encore moins comme une société « à objet social étendu » (*Ibid*), au sens où on ne peut considérer que le but d'emploi, la Fabrique de l'emploi ne sont un objet social étendu. En conférant à cette entreprise le nouveau statut institué « d'entreprise à but d'emploi » (EBE), une étape est franchie qui confère *a priori* à TZC la finalité de création d'emploi, en ignorant

la pluralité des objectifs que se fixe le projet, et qui pourtant permet de saisir l'engouement dont il fait l'objet. La mise en œuvre du projet TZC souffre terriblement de ce parti pris exclusif de l'emploi. Il conduit à des angles morts comme autant de sujets de discorde qui pourraient être évités dans une seconde phase de déploiement du projet. Notre analyse montre que la rareté des espaces *matériels* d'activité professionnelle mis à disposition, prérequis ordinaire de construction de n'importe quelle entreprise, œuvre comme un frein dans la mise en place du collectif, et dans une projection sereine vers des activités répondant aux souhaits et compétences des salariés. La recherche continue de locaux pour le démarrage de l'activité et son déploiement constituent une source permanente d'inquiétude. Des conflits d'usage de l'espace apparaissent, des salariés se retrouvant, selon des capacités diverses à faire face à l'exiguïté, à jouer de l'exit ou du travail partiel pour se mettre à distance des conflits potentiels ou avérés. La multiplication de petits espaces de travail dont la logique repose sur la disponibilité, affaiblit d'autant l'idée d'appartenance à un même collectif de travail.

Une logique similaire d'impensé de l'entreprise a conduit à ignorer les fonds d'amorçage lors de l'élaboration de la loi et de ses décrets d'application. Or toute entreprise pour fonctionner a besoin d'avancer du capital et d'investir : achat de machines, d'outils, d'équipements. L'absence d'investissement est de toute évidence une source de tensions, obligeant à bricoler, à jouer de la débrouille et à distordre la production vers des activités peu intensives en capital. Des activités ayant des airs de famille avec l'activité industrielle sont possibles, mais elles reposent alors sur un capital entièrement recyclé. Si elles relèvent de logiques de l'économie circulaire, avec moins d'empreintes carbone, permettant d'afficher une vertu écologique, ces options industrielles semblent plus contraintes que délibérées.

Certes, en ne mettant pas à disposition des acteurs un guichet unique, qui renverrait dos à dos l'Etat (pour le financement, y compris du capital) et les acteurs (pour la mise en œuvre), des modalités renouvelées de coopération et de coordination des actions se mettent aussi en place, qui rappellent si besoin était que les politiques publiques agissent sur des mondes sociaux qui réagissent en retour aux actions qui leur sont destinées (Duran, 2018). En n'étant plus financé par l'Etat seul, ni traité par des acteurs publics ou en délégation des services publics, le problème public, ici du chômage, devient le problème du territoire, et s'appuie, tant que les acteurs le décident, sur des compétences – et des responsabilités- multipliées et partagées.

**Préconisation 1 - Penser l'entreprise comme une organisation avec un fort degré de matérialité ; il faut envisager des locaux et des investissements et construire les conditions de leur financement durable et soutenable.**

L'EBE se voit imposer de nombreuses règles hétéronomes : ces règles la contraignent dans son quotidien, rendant difficile sa capacité à définir son modèle économique et son projet productif. Parmi ces règles, celle de la non concurrence avec des activités sur le territoire est une contrainte forte. Si les besoins sociaux existent voire sont « criants » selon certains acteurs, qui permettraient d'inventer, ou de réinventer de nouvelles activités, ils sont corsetés par une interdiction de non concurrence renvoyant la valeur marché comme alpha et omega sur des territoires qui ont pourtant été, et c'est bien là un paradoxe, petit à petit désertés par l'activité économique. Cette interdiction, bien que diversement interprétée en pratique, plane au-dessus

des acteurs, comme une contrainte de plus, les empêchant de lancer des dynamiques productives tout azimut.

L'enquête souligne un risque plausible de concurrence accrue avec l'insertion par l'activité économique car nombreuses sont les activités qui peuvent, dans leur principe, être prises en charge par l'IAE. Le rapport du conseil d'inclusion dans l'emploi de septembre 2019 préconisant le doublement des places disponibles dans l'IAE suggérant de cibler les plus de 50 ans converge avec une partie du profil des participants au projet TZC. Sur chaque territoire, la concertation avec les acteurs historiques de l'IAE est un prérequis pour faire converger les projets, jouer la complémentarité et les partenariats (voir infra).

**Préconisation 2 – S'affranchir de manière raisonnée de la règle de non-concurrence, en particulier lorsque la concurrence n'est pas réelle, mais seulement potentielle. En cas de concurrence, jeter les bases d'arrangements institutionnels invitant à la coopération plutôt qu'à l'exit.**

## **1.2. L'impensé du travail et de son organisation**

Si penser l'entreprise dans sa matérialité est impératif, un pas de plus doit être franchi si l'on assigne à cette entreprise un objectif d'embauche, celui d'endosser le rôle d'employeur, et de penser l'activité concrète de travail. Une entreprise n'est pas spontanément un employeur. L'emploi ne se réduit pas à un support contractuel, ici le CDI. Dans une entreprise, l'emploi devient une relation d'emploi à organiser : assurer du travail aux salariés, gérer les événements qui émaillent la vie de l'organisation (départs, licenciement, accidents, intégration), respecter les obligations juridiques... Cette relation d'emploi suppose aussi la mise en place d'instances représentatives du personnel, le rattachement à une convention collective, le respect de règles de licenciement. Envisagés en amont du projet, ces aspects essentiels évitent que l'entreprise n'ait à gérer des urgences, qui jouent souvent contre les processus démocratiques et le bien-être du collectif de travail. La vie d'une entreprise suppose donc un apprentissage de sa fonction d'employeur, ce que Duclos (2007) résume par l'expression employeurabilité de l'entreprise. Cette employeurabilité suppose que l'entreprise soit en capacité de produire un fonctionnement spécifique qui soit le fruit d'un apprentissage organisationnel (Duclos 2018) permettant d'allier stratégie productive, organisation du travail, collectif de travail.

**Préconisation 3 – Penser l'employeurabilité de l'entreprise : ses devoirs d'employeur dans la fourniture du travail et dans la construction de protections et de dialogue social, son rôle dans l'organisation d'un collectif de travail**

Le prisme « emploi » de TZC pose un voile sur la question du travail : le rapport au métier, son sens, ses formes de reconnaissance.

Le manque de matérialité de l'entreprise (locaux + fonds d'amorçage) associé à la règle de non concurrence conduit l'EBE à se centrer sur des activités de services. Or ces activités sont régulées et nécessitent en conséquence des qualifications spécifiques (CAP, titres

professionnels) car elles sont souvent structurées autour de métiers (restauration, garage) ou de règles particulières (hygiène, sécurité), autant de points clefs que le prisme « emploi » cache et qui ne se révèlent que lorsque l'on s'intéresse au travail concret. De même les activités de service supposent des dispositions particulières exigeantes pour gérer les face à face avec l'utilisateur (dispositions relationnelles) sans doute plus que les activités industrielles. Les activités de service ayant un fort degré relationnel, dites « non qualifiées » nécessitent des qualités professionnelles (Gadrey et al. 2004). Si ces qualités ne sont pas un attribut des personnes embauchées, leur acquisition nécessite un apprentissage, des formations en situation de travail associées à des formations certifiantes. C'est alors la question de la construction des parcours professionnels au sein de l'entreprise qui se trouve posée. La construction de ces parcours est nécessaire au développement du modèle économique de l'entreprise mais aussi au besoin de reconnaissance et de projection du salarié.

#### **Préconisation 4 - Réfléchir aux parcours professionnels qualifiant dont pourraient bénéficier les salariés, notamment en termes de formation et de prise de responsabilités**

Si TZC a voulu se poser comme un dispositif innovant prenant le contre-pied des dispositifs classiques d'insertion (laisser le libre choix aux personnes des activités vers lesquelles s'orienter, pas d'impératif d'employabilité posé en amont de l'embauche, recrutement en CDI à temps choisi), le maintien d'une focale trop centrée sur l'emploi prend le risque de conduire aux mêmes apories que les dispositifs classiques d'insertion, alors même que l'entreprise et le travail sont essentiels pour penser des conditions d'une émancipation.

## **2. LES CONDITIONS SOCIALES DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET TZC**

### **2.1 Partir des souhaits des personnes privées d'emploi**

Dès le départ, le caractère long (pour les personnes privées d'emploi) de l'expérimentation a posé des difficultés diverses aux acteurs. L'impatience grandissante et l'horizon incertain de la mise en œuvre du projet a pu décourager, faire douter, faire partir. Les réponses ont été différentes, selon les dotations sociales des personnes privées d'emploi, conduisant les individus au capital social et symbolique plus élevé à rester dans la course, tandis que les femmes et personnes à plus faible capital social à se décourager, soit pour des raisons d'inégale disponibilité temporelle, soit pour des raisons de manque d'adéquation avec la logique projet dans laquelle les personnes étaient invitées à s'inscrire.

Dans l'esprit des promoteurs du projet territoire zéro chômeur, le processus fait du « souhait » des chômeurs de longue durée le fondement de leur implication dans le projet.

Si cela est mis en œuvre dans les premiers mois du projet, il peut apparaître par la suite, pour des impératifs de production et d'activité, une fois l'entreprise engagée dans une large palette d'activités, que soient recherchés des profils plus spécifiques, renouant dans ce cas avec des recrutements sélectifs ordinaires, à distance de l'un des slogans du projet : « On part des souhaits des demandeurs d'emploi ».

En outre, une entrée par la simple aspiration des salariés peut être délicate. Les travaux sur l'égalité professionnelle entre hommes et femmes montrent qu'il a toujours été nécessaire d'exercer une vigilance collective pour rompre avec les stéréotypes véhiculés par la société de

laquelle n'échappent pas les personnes concernées au premier chef. Ces travaux mettent en avant l'importance des institutions et des régulations pour se mettre à distance de ces stéréotypes. Les pistes qui sont mises en place relèvent soit de politiques publiques volontaristes pour éviter au genre féminin de se laisser assigner dans des orientations scolaires, dans des profils d'emploi (temps partiel dit choisi), puis dans des orientations professionnelles stéréotypées ; soit de stratégies d'entreprise qui développent, pour certaines, une « pensée autogestionnaire » (Coutrot, 2018, p. 125) permettant de concilier liberté et progrès (qu'il soit social, écologique etc.). C'est cette pensée autogestionnaire, qui, accompagnée de luttes sociales permet d'apprendre « ensemble à dépasser les limites des rôles sociaux qui [leur] sont assignés ».

Notre recherche montre contrairement à certains travaux portant sur l'employeur en dernier ressort qui considère que le programme peut concourir à l'égalité des genres (Kregel, 2006), que la dynamique enclenchée par TZC ne compense pas la division des rôles, ni entre activités, ni dans les fonctions exercées au sein d'une même activité. Partir du simple souhait et des compétences des individus prend même le risque d'accentuer les assignations de genre, en se fondant, pour cette population souvent faiblement qualifiée, sur les compétences acquises dans les processus de socialisation primaire. On retrouve les assignations de genre entre les activités (la restauration par exemple est majoritairement féminine tandis que le maraichage est très majoritairement masculin). Cette assignation continue dans une même activité (dans l'épicerie solidaire, les femmes sont plutôt en caisse, les hommes plutôt à la manutention). Ces processus de distinction selon le genre sont attribuables à une certaine autogestion qui règne dans cette communauté où tous les individus n'ont pas les mêmes dotations sociales et où aucun garde-fou n'a été, à ce stade, prévu pour éviter ces assignations. Enfin le choix du temps de travail consigne, par choix contraint (par les charges familiales) une partie élevée des femmes de l'EBE dans des emplois partiels, ce qui conjugue aussi ces emplois à des salaires partiels (75% des salariés à temps partiel sont des femmes).

**Préconisation 5 – Prendre le temps de la délibération collective pour la mise en œuvre des activités**

**Préconisation 6– Mettre en place une vraie politique en amont de la mise au travail pour dépasser les assignations sociales de rôles**

## **2.2. Accompagnement**

Prenant ses distances avec les dispositifs classiques de la politique d'emploi, TZC a postulé, dans son esprit, que l'embauche et la dynamique collective propre au projet seraient autant de leviers suffisants pour assurer le retour à l'emploi de personnes qui en ont été durablement privés, et que dans ce cadre, l'accompagnement n'était pas nécessaire. Si on peut saluer la mise à distance du modèle linéaire séquentiel classique d'accompagnement (Duclos ed., 2013) faisant de la levée des freins dits périphériques à l'emploi un préalable, on peut néanmoins noter que, dans les pratiques, la notion d'accompagnement ne se réduit pas à cette approche produisant des effets psychologisant et individualisant. Une autre fonction d'accompagnement existe, misant sur l'expérience de travail, sur l'accompagnement de l'entreprise (Fretel 2012),

qui donne autant de ressources pour appuyer le développement du projet TZC. Notre enquête montre que ce besoin d'accompagnement est là, à chaque étape de la mise en œuvre du projet, mais qu'il n'est que partiellement pris en charge, par des acteurs locaux qui, tous les jours, expérimentent : besoin d'accompagnement pour aider les personnes à prendre part à un projet exigeant, besoin d'accompagnement pour construire des activités ayant réellement une visée émancipatrice, besoin d'accompagnement pour se projeter durablement dans un collectif de travail et s'y intégrer, besoin d'accompagnement pour se professionnaliser. Faute de cet accompagnement, les personnes doivent puiser dans leurs ressources personnelles sources d'inégalités.

**Préconisation 7 - Ne pas nier l'accompagnement mais éviter de plaquer des formes d'accompagnement social, souvent vécues comme stigmatisant. Inventer de nouvelles formes de compagnonnage dans les apprentissages de l'activité.**

### **2.3. Fabriquer des politiques publiques : une affaire ambiguë de territoire**

L'expérimentation sociale s'inscrit dans le débat sur la notion ambiguë de « territorialisation » de l'action publique. Il ne s'agit pas ici d'une « politique territorialisée », selon une logique descendante par laquelle les pouvoirs publics centraux attendent des territoires l'application de mesures décidées « d'en haut » (Hassenteufel, 2008). Le projet TZC relève davantage en effet d'une politique territoriale, dans la mesure où les acteurs locaux s'emparent du cadre légal et modèlent progressivement, par des dynamiques dialogiques qui se cherchent, le projet aux spécificités du territoire. Dans le cas de ces deux zones très urbaines (Oliveaux et Menin), marquées par une longue histoire socio-institutionnelle d'intervention sociale, le projet ne peut faire table rase du passé en jouant de la rhétorique de la nouveauté. Il s'inscrit nécessairement dans le territoire, recompose les jeux d'acteurs, bouge les zones de compétence des uns et des autres, et tente de s'adosser sur l'action collective (« la dynamique territoriale ») pour enclencher une dynamique nouvelle, un souffle nouveau.

Pourquoi considérons-nous qu'elle a été problématique ? Parce qu'en l'état, le raisonnement en coût-bénéfices proposé par ETCLD laisse de côté de nombreuses dépenses qui ont été intentionnellement ou non masquées du raisonnement comptable, sans doute pour étayer l'argumentation et conduire à la neutralité comptable. Ces dépenses n'en sont pas moins de notre point de vue incompressibles et conditionnent même la réussite du projet, et sa soutenabilité à moyen terme : amorçage, animation, coordination, accompagnement. Elles doivent être visibilisées.

Les règles qui organisent le projet TZC sont, comme toutes les règles, frappées d'incomplétude, d'autant qu'elles nécessitent d'être situées. Elles font l'objet d'interprétations multiples et parfois concurrentes et nécessitent un processus continu d'apprentissages, d'essais, d'erreurs, de productions temporaires de pratiques et de savoirs.

Des forces externes et nationales viennent en compléter le contenu que cela se fasse par la contrainte ou la négociation. Des forces internes qu'incarnent d'abondantes « micro-initiatives » (Richebé et Reynaud, 2007, p. 30) définissent une forme d'action collective.

L'engagement des acteurs dans cette action collective est moins mu par le calcul et la maximisation de l'intérêt individuel, que par une utilité collective ou sociale qui constitue un horizon dont le contenu n'est cependant ni stable ni consensuel.

La dynamique territoriale qui se construit a deux invariants : une organisation du projet multipartenariale et multiniveaux. Ce caractère multipartenarial et multiniveau confèrent à cette dynamique une forme institutionnelle complexe, qui dépasse largement la dichotomie État-marché. Il oblige les acteurs à coopérer dans l'action, à tendre, par la mise en œuvre d'innovations sociales permanentes, vers un « inconnu désirable » (Hatchuel, 2014) où règne le tâtonnement et les émergences d'initiatives.

Cette dynamique territoriale ne tient pas seule. Elle nécessite une ingénierie pour faire prendre et se déployer la dynamique. Cette ingénierie prend à la fois la forme d'une animation (de réunions, d'espaces de débat), de coordination, de conception etc.

#### Préconisation 8 – Prévoir une architecture de financement de la conception, coordination et animation de la dynamique territoriale.

Plus généralement, bien que les promoteurs défendent une neutralité comptable du projet (avec le slogan « ce n'est pas l'argent qui manque »), on constate que **le financement du projet ne se réduit pas à une activation des dépenses passives** : se pose aussi pour les investissements, la question du fond d'amorçage, et celle de l'animation territoriale.

#### 2.4. Le temps long de l'expérimentation face à l'urgente nécessité de l'obtention de résultats

**Le temps long de l'expérimentation est un bien commun précieux.** De l'avis des salariés, l'une des facettes centrales du projet est leur accès au CDI, c'est-à-dire à un contrat à terme long puisqu'indéfini. Cette contractualisation, parfois inédite, leur permet d'envisager plus sereinement leur vie économique et sociale. Le CDI est une condition de possibilité de leur projection dans l'avenir.

Il n'en va pas de même pour toutes les dimensions de la mise en œuvre du projet. La démocratie dont le projet est entouré (une entreprise se voulant agile et horizontale ; une dynamique territoriale inclusive) est parfois restée formelle, du fait de la précipitation dans la mise en œuvre de certaines phases du projet.

Des urgences de calendrier, généralement liées à la mise en comparaison des dix premiers terrains d'expérimentation, ont pu conduire à des décisions hâtives, non appropriées par tous les acteurs (par exemple le statut d'association vs. statut de scic qui était préféré dans l'esprit), et parfois incomprises. Elles ont pu jouer contre une « démocratie de contenu » (Duran, 2018), renvoyant les acteurs à leurs propriétés sociales conventionnelles (le directeur gouverne, les acteurs institutionnels instruisent les dossiers, les chômeurs chôment).

De l'avis des acteurs, l'une des dimensions précieuses du projet est de remettre en selle des personnes privées durablement de l'emploi sans les enfermer dans des exigences de court terme ni de chiffre d'affaires, ni même plus globalement de réussite du projet. La construction d'un projet partagé prend du temps ; la mise en place d'activités répondant tout à la fois aux souhaits des personnes et aux possibilités des territoires prend du temps ; la construction de projets complexes de coopération pour dépasser les contraintes de la non concurrence prend du temps ; l'identification des personnes privées d'emploi et qui ne sont pas directement demandeuses d'emploi prend du temps ; l'ajustement des uns et des autres à un projet de territoire prend du temps ; le tâtonnement, les impasses, les essais-erreurs prennent du temps.

Largement incompressible, **ce temps long de la R&D et des innovations sociales qui fonde le caractère inédit du projet TZC** n'est pas compatible avec l'urgence d'une reddition immédiate de comptes (*accountability*), qui viserait à devoir déjà fournir des indicateurs de performance du projet, alors même que l'entreprise n'a que dix-huit mois ou deux ans de fonctionnement. Il n'est pas plus compatible avec l'urgence et la frénésie médiatique dont se sont emparés media, élus et associations. Celles-ci conduisent les acteurs du projet à redessiner des objectifs restreints – dans les faits « épuiser la liste d'attente »- alors que le projet est complexe et multidimensionnel. *Ce goal displacement* permet de fabriquer une narration immédiatement élogieuse, mais aux effets rétroactifs possiblement contre-productifs.

Il faudrait au contraire pouvoir apprécier de manière raisonnée, et en toute sérénité, la pluralité des objectifs du projet, *dans sa mise en œuvre*, à savoir : la capacité du projet à avoir organisé une gouvernance vraiment partagée ; à avoir orchestré des activités vraiment soutenables sur le territoire, réinventant ainsi une nouvelle définition des richesses (Hatchuel, Segréstin 2018) ; à avoir mobilisé les ressources nécessaires à leur mise en œuvre ; à avoir vraiment permis un retour non seulement à l'emploi mais au travail pour un maximum de personnes qui en étaient jusque-là durablement privées.

Mettre en œuvre cette logique projet nécessite un horizon dégagé d'une évaluation qui ne viendrait pas trop tôt rendre son verdict, ni dans un sens (la tonalité irénique de certaines bribes d'évaluation ne sont-elles pas de ce point de vue contreproductives ?) qui ne pourrait que s'octroyer les foudres de la suspicion, ni dans l'autre (jeter le bébé avec l'eau du bain).

**Préconisation 9 - Rappeler, avant toute évaluation, que le projet poursuit une pluralité d'objectifs imbriqués. Éviter les effets pervers auxquels conduirait une narration univoque.**

**Préconisation 10 - Éviter de poser comme indicateur clef l'épuisement de la liste d'attente car les effets rétroactifs sont possiblement contre-productifs (entraînant en particulier la fin de la dynamique visant à aller chercher les plus éloignés de l'emploi).**

Enfin, donner du temps au projet avant qu'il ne soit considéré (ou « évalué ») soit comme une réussite soit comme un échec, sonne comme une évidence. Quelle start-up pourrait-elle se targuer, en à peine 24 mois, d'avoir réussi à construire un projet pour près de 140 salariés, tout en étant à l'écoute des besoins sociaux et environnementaux du territoire ? Bien entendu, cette

première étape d'analyse du projet n'aura néanmoins de sens que si les alertes fournies sont prises sérieusement en considération pour une poursuite du projet, et pourquoi pas, son essaimage.

## BIBLIOGRAPHIE

- ATD Quart Monde, 2014, « *Demande d'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée* ». Note de présentation », 16 p. <https://www.atd-quartmonde.fr/wp-content/uploads/2013/11/2014-06-01-Note-de-présentation.pdf>
- Autès M. (2005), « Le sens du territoire », *Recherches et prévisions*, n°39, p. 57-70.
- Barbier J.-C. (2008), « L'« activation » de la protection sociale : existe-t-il un modèle français ? », in Guillemard A.-M. (dir), *Où va la protection sociale ?*, PUF, Paris, p. 165-182.
- Béraud M., Higelé J.-P. (2016), « Le projet d'entreprise à but d'emploi. Peut-on faire de l'emploi sur mesure pour les chômeurs de longue durée ? », *15èmes journées internationales de sociologie du travail*, Athènes, 11-13 mai.
- Bezès Ph. (2002), « La « mission Picq » ou la tentation de l'architecte. Les hauts fonctionnaires dans la réforme de l'Etat ». in Olivier Nay et Andy Smith (Dir.), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action publique*, Paris, Economica, p. 11-147.
- Bouba-Olga O., Grossetti M. (2008), « Socio-économie de proximité », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 2008/3, p. 311-328.
- Budd John, Lamare Ryan, Timming Andrew (2015), "Learning about democracy at work: evidence on the societal effect of employee participation in decision making" 17th iLERA World Congress, [www.ilera2015.com/dynamic/full/IL62.pdf](http://www.ilera2015.com/dynamic/full/IL62.pdf).
- Castel R. (1995), *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris : éd. Fayard.
- Castel R. (2007), préface, In Castra D. et Valls F. (2007), *L'insertion malgré tout. L'intervention sur l'offre et la demande – 25 ans d'expérience*, Octares.
- Conseil d'inclusion dans l'emploi (2019), *Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique*, Rapport remis le 10 septembre
- Coutrot T. (2018), *Libérer le travail*, Seuil, Paris
- Damon J. (2014), *L'exclusion*, Presses universitaires de France, Paris
- Damon J. (2007), « Pauvreté laborieuse et protection sociale. Pour une transformation en profondeur des prestations sociale », *Informations sociales*, n°142, p. 40-52
- Degeyter (collectif) (2017), *Sociologie de Lille*, La Découverte, Paris
- Delporte Ch. (1994), « Le socialisme dans le nord de la France. De Guesde à Mauroy », *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, n°43, juillet-septembre, Dossier : Histoire au présent de la "political correctness" p. 119-121, Période 2.
- Dewey J. (1927), *The Public and its problems*, Holt Publishers

- Duclos L. (2007), « L'entrepreneur ne fait pas l'employeur : qu'est-ce qui définit l'employeurabilité ? », *METIS Correspondances Européennes du Travail*, n°6, juin, [http://www.metiseurope.eu/l-rsquoentrepreneur-ne-fait-pas-l-rsquoemployeur\\_fr\\_70\\_art\\_128.html](http://www.metiseurope.eu/l-rsquoentrepreneur-ne-fait-pas-l-rsquoemployeur_fr_70_art_128.html)
- Duclos L., éd. (2013), *Recueil des travaux préparatoires au Séminaire DGEFP « Appui au recrutement et médiations pour l'emploi »* du 24 octobre 2013. [https://www.researchgate.net/profile/Laurent\\_Duclos/publication/318724425\\_Appui\\_au\\_recrutement\\_Mediations\\_pour\\_l%27emploi\\_Recueil\\_des\\_travaux\\_preparatoires\\_au\\_4\\_eme\\_seminaire\\_de\\_la\\_DGEFP\\_du\\_24\\_octobre\\_2013/links/5979e3a00f7e9b0469ac9ad1/Appui-au-recrutement-Mediations-pour-lemploi-Recueil-des-travaux-preparatoires-au-4eme-seminaire-de-la-DGEFP-du-24-octobre-2013.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Laurent_Duclos/publication/318724425_Appui_au_recrutement_Mediations_pour_l%27emploi_Recueil_des_travaux_preparatoires_au_4_eme_seminaire_de_la_DGEFP_du_24_octobre_2013/links/5979e3a00f7e9b0469ac9ad1/Appui-au-recrutement-Mediations-pour-lemploi-Recueil-des-travaux-preparatoires-au-4eme-seminaire-de-la-DGEFP-du-24-octobre-2013.pdf)
- Duclos L. (2018), « L'employeurabilité : définition(s), enjeux et perspectives », *intervention à la Commission "Evaluation" du Conseil National de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation Professionnelles (CNEFOP)*, Paris, 22 mars.
- Eme B. (1997), « Aux frontières de l'économie: politiques et pratiques d'insertion », *Cahiers internationaux de sociologie*, Vol. 103, Juillet-Décembre 1997, pp. 313-333.
- Enjolras B. (2008), *Gouvernance et intérêt général dans les services sociaux et de santé*. Bruxelles : Eds Peter Lang.
- Fall M., Lorgnet J.-P., Missègue N. (2010), « La persistance de la pauvreté monétaire », *Séminaire Inégalités INSEE*, 4 juin
- Favereau O. (1997), « Approche de la décentralisation par l'économie des conventions » in *Décentralisation des organisations et problèmes de coordinations : les principaux cadres d'analyse*, J. Affichard (eds), l'Harmattan, Paris, p. 47 à 55.
- FET, Fonds d'expérimentation territoriale (2018), Bilan intermédiaire de l'expérimentation, [http://etcl.d.fr/wp-content/uploads/2018/11/181113\\_ETCLD\\_bilan\\_Interm%C3%A9diaire\\_email.pdf](http://etcl.d.fr/wp-content/uploads/2018/11/181113_ETCLD_bilan_Interm%C3%A9diaire_email.pdf)
- Fretel A. (2012), « Typologie des figures de l'intermédiation. Quelle relation à l'entreprise au-delà de l'impératif adressé aux opérateurs du SPE ? », *Document de travail*, n°2, IRES
- Gadrey N., Jany-Catrice Florence, Pernod M. (2004), « Les employés non qualifiés : quelles compétences ? », In D. Méda, F. Vennat, *Les enjeux du travail non qualifié*, ed. La Découverte, coll. « Recherche ».
- Garnier J., Zimmermann J.-B. (2018), « Proximités et Solidarités: de l'État-Providence aux Communs Sociaux », *Working paper AMSE 2018-07*.
- Gorz A. (1988), *Métamorphoses du travail, Quête du sens - Critique de la raison économique*, Paris : éd. Galilée.
- Hassenteufel P. (2008), *Sociologie politique : l'action publique*, Paris : Armand Colin, coll. « U Sociologie ».
- Hatchuel A. (2014), « La science, l'impossible et l'inconnu. Les enseignements de la théorie de la conception. La science et l'impossible », *14ème rencontres Physique et interrogations fondamentales, Société française de physique*, nov. 2014, paris, France. HAL-01196114.
- Hatchuel A., Segrestin B. (2018), « Reconnaître l'entreprise en droit : la proposition de « Société à Mission » », *Trivium [En ligne]*, 28 | 2018, mis en ligne le 30 juillet 2018, <https://journals.openedition.org/trivium/5988>

- Jany-Catrice F. (2016), « La mesure du bien-être territorial. Travailler sur ou avec les territoires ? », *Revue de l'OFCE*, 2016/1, n° 145, p. 63 à 90.
- Jany-Catrice F. et Nirello L., (2019), « Une politique sociale locale consolidée par « la mobilisation territoriale ». Le cas du projet Territoire zéro chômeur de longue durée ». Entretien avec Marc Godefroy, Conseiller métropolitain à l'ESS à la Métropole Européenne de Lille (MEL), *Revue française des affaires sociales*.
- Jobert A., Guarriello F. & Heidling E. (2009), « Le dialogue social territorial en Europe : perspective comparative », in Duclos L., Groux G. & Mériaux O. (dir.) *Les nouvelles dimensions du politique. Relations professionnelles et régulations sociales*, Paris, LGDJ, coll. « Droit et Société ».
- Karpik, L. (2007), *L'économie des singularités*, Paris : ed. Gallimard.
- Kregel J. (2006), « ELR as an Alternative Development Strategy », *Conference "Employment Guarantee Policies"*, Levy Economics Institute, 13-14th October.
- Lascoumes P. et Le Bourhis J.-P. (1998), « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, n° 42 p. 37-66.
- Lansemann O., Lindon N. et Vasseur C. (2019), « Les ressources monétaires et non monétaires des salariés de la Fabrique de l'emploi », *Rapport de projet pour le Master APIESS*, janvier, sous la direction d'Anne Fretel et Florence Jany-Catrice.
- Lottin A. (dir.) (1986), *Histoire de Tourcoing, Westhoek* – Editions des Beffrois.
- Nicole-Drancourt Ch. (1900), « Organisation du travail des femmes et flexibilité de l'emploi », *Sociologie du travail*, 32<sup>e</sup> année n°2, Avril-juin, p. 173-193.
- Ostrom, E. (2010) "Beyond markets and states: polycentric governance of complex economic systems," *American Economic Review*, 100, p. 641–72.
- Pecqueur B., Zimmermann J.-B. (eds.) (2004), *Économie de Proximités*, Paris : Hermès.
- Ponthieux S (2009), « Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique », INSEE, *Document de travail*, no F0902, mars.
- Reynaud B. (1992), *Le salaire, la règle et le marché*, Paris : Christian Bourgois, préface M. Aglietta/
- Reynaud J.-D. et Richebé N. (2007), « Règles, conventions et valeurs. Plaidoyer pour la normativité ordinaire », *Revue française de sociologie* 2007/1 (Vol. 48), p. 3-36
- Rosa Bonheur (collectif) (2017), « Les garages à ciel ouvert : configurations sociales et spatiales d'un travail informel », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2017/1 n° 216-217, p. 80 à 103.
- Vultur M. (2019), « Le concept de précarité : quelle adéquation aux transformations actuelles du monde du travail ? » in *Dix concepts pour penser le nouveau monde du travail* (D. Mercure, M. Vultur dir.), ed. Hermann.